

Q

00721
493

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

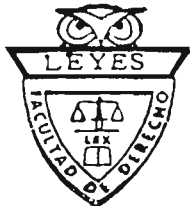


FACULTAD DE DERECHO

"SITUACION JURIDICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS
AL PERDER SU REGISTRO".

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
J O R G E L U N A V I L L E G A S

ASESOR: DR. MARCO ANTONIO PEREZ DE LOS REYES



MEXICO, D. F.

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

b



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

SECRETARÍA GENERAL
UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

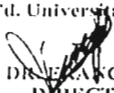
ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno LUNA VILLEGAS JORGE, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "SITUACION JURIDICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS AL PERDER SU REGISTRO", bajo la dirección del suserito y del Dr. Marco Antonio Pérez De los Reyes, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Pérez De los Reyes en oficio de fecha 21 de noviembre de 2002 y el Lic. Fausto Pedro Razo Vázquez, mediante dictamen del 12 de febrero de 2003 me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
C/d. Universitaria, D.F., febrero 17 de 2003


DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

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

*mpm

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C



FACULTAD DE DERECHO

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

Distinguido Señor Director:

Distraigo su amable atención para hacer de su conocimiento que he revisado completa y satisfactoriamente la monografía elaborada por el alumno LUNA VILLEGAS JORGE, intitulada "SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL PERDER SU REGISTRO".

Una vez formuladas las observaciones y realizadas las correcciones correspondientes, el trabajo denota una investigación exhaustiva en relación con el tema propuesto. En mi opinión, es un trabajo profesional que reúne los requisitos, que para tesis de Licenciatura, establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del Reglamento General de Exámenes.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para enviarle un afectuoso saludo y como siempre, reiterarme a sus órdenes.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU".
Cd. Universitaria, D. F., 12 de febrero del año 2003.

LIC. FAUSTO PEDRO RAZO VAZQUEZ.
Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM

d

México, D.F., a 21 de noviembre de 2002



DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO
FACULTAD DE DERECHO
U. N. A. M.
PRESENTE

Distinguido Sr. Director:

El pasante Jorge Luna Villegas ha concluido su investigación para efectos de tesis profesional para optar por el título de licenciado en Derecho, bajo mi asesoría académica, con el tema "Situación Jurídica de los Partidos Políticos al perder su registro", en ese Seminario, a su digno cargo.

El trabajo elaborado con marco teórico, introducción, cuatro capítulos y conclusiones y propuestas, me permito enviárselo en original a su consideración para los efectos reglamentarios que procedan.

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

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

DR. MARCO ANTONIO PÉREZ DE LOS REYES

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. Pérez de los Reyes', written over the typed name.

e

A MIS PADRES:

JORGE LUNA MARTÍNEZ Y ELENA VILLEGAS MONTER.

POR HABERME DADO LA VIDA, ENSEÑADO A LUCHAR POR ELLA;
EL GRAN ESFUERZO DESPLEGADO, Y SU EMPEÑO PARA QUE
CULMINARA MI CARRERA PROFESIONAL, PRODIGÁNDOME CON
SUS CONSEJOS A FORTALECER MI VOLUNTAD PARA ALCANZAR
EL OBJETIVO ANHELADO; OBTENER UN TÍTULO UNIVERSITARIO.

A MIS HERMANOS:

NORMA, CARLOS, JAVIER.

A MI SOBRINA:

DAYANA.

PARA QUE SIGAN EL CAMINO QUE MIS PADRES ME HAN
INCULCADO Y LLEGUEN A SER PROFESIONISTAS.

A MI NOVIA:

MARIBEL NAYA ÁVILA.

POR TODO EL APOYO QUE ME HA BRINDADO, PARA PODER
ALCANZAR UNA DE TANTAS METAS TAN IMPORTANTES EN MI
VIDA, UN TÍTULO PROFESIONAL; ASÍ COMO EL CARIÑO Y AMOR
QUE HIEMOS LOGRADO.

f

A MI ASESOR DE TESIS:

DR. MARCO ANTONIO PÉREZ DE LOS REYES

DISTINGUIDO MAESTRO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE NUESTRA ALMA MÁTER, Y PROFUNDO CONOCEDOR DEL DERECHO ELECTORAL, QUE CON LA SENCILLEZ DEL HOMBRE SAPIENTE ME ESTIMULÓ CON SUS CONCEPTOS ORIENTADORES Y MESURADOS PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO DE TESIS, REAFIRMANDO EN MI CONCIENCIA LA VIEJA Y ACTUAL SENTENCIA PITAGÓRICA "A LA CASA DEL SABIO ENTRA, PORQUE ESTÉ O NO ESTÉ, SIEMPRE SALDRÁS MEJORADO".

A LOS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO:

MI RECONOCIMIENTO Y RESPETO POR LA ENSEÑANZA Y CONCEPTOS, QUE REGIRÁN MI EJERCICIO PROFESIONAL EN ARAS DE LA JUSTICIA HACIA EL BIEN COMÚN.

A LA DOCTORA: MARGARITA VELAZQUEZ RODRÍGUEZ:

POR TODO SU APOYO INCONDICIONAL, ASÍ COMO SUS CONOCIMIENTOS Y AMISTAD QUE ME HA BRINDADO.

AL LICENCIADO: JOSÉ PATRICIO CORONA:

MI AGRADECIMIENTO POR SU AMISTAD Y SUS VALIOSOS CONSEJOS.

g

**AL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL DISTRITO FEDERAL:
RACIEL GARRIDO MALDONADO.**

POR SU AMISTAD Y POR HABERME ABIERTO LAS PUERTAS DEL
ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DIGNAMENTE REPRESENTA Y
HABER FORMADO PARTE DE SU PONENCIA.

**AL SECRETARIO GENERAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
DISTRITO FEDERAL:**

LICENCIADO ALEJANDRO CÁRDENAS CAMACHO.

MI MÁS PROFUNDO, SINCERO RECONOCIMIENTO Y
AGRADECIMIENTO POR TODOS LOS CONOCIMIENTOS QUE ME HA
BRINDADO, SU AMISTAD, SU APOYO, CONSEJOS Y EXPERIENCIAS
QUE ME HA INCULCADO, ASÍ COMO LA CONFIANZA QUE ME HA
DEPOSITADO.

**A MI ESCUELA:
LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

POR HABERME PERMITIDO FORMARME COMO PROFESIONISTA
DURANTE EL TIEMPO QUE PERMANECÍ EN SUS AULAS.

ÍNDICE GENERAL

Marco Teórico

Planteamiento.....	1
Hipótesis.....	2
Tesis.....	3
Introducción.....	4

I.- Partidos políticos nacionales, proceso evolutivo y consideraciones legales

a) Los partidos políticos como elemento democrático del Estado.....	8
b) Semblanza histórica de los partidos políticos en México.....	15
c) Los partidos políticos, concepto, naturaleza y funciones.....	22
d) Marco jurídico legal constitucional.....	30
e) Requisitos exigibles a los partidos políticos para obtener su registro.....	39

II.- Normatividad aplicable a los partidos políticos en materia de financiamiento

a) Derechos y obligaciones financieras de los partidos políticos.....	48
b) Atribuciones de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.....	55
c) Requisitos de procedibilidad.....	58
d) Aspectos legales reguladores del financiamiento a los partidos políticos.....	61

III.- Problemática y consecuencias derivadas de la pérdida de registro de los Partidos Políticos en materia de financiamiento

a) Normatividad aplicable a la pérdida de registro.....	72
b) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y su intervención en el destino y supervisión financiera de los recursos económicos de los partidos políticos.....	77
c) Contenido normativo y análisis técnico jurídico de los artículos 40 y 49 B, en relación con el 270 y 272 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	81
d) Necesidad de intervención de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para verificar la aplicación de recursos económicos de partidos políticos que han perdido su registro.....	100

IV.- Propuesta de adiciones a los artículos 40 y 49 B, en relación con el 270 y 272 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

a) Artículos 40 y 49 B, en relación con el 270 y 272 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	108
b) Importancia y necesidad de la intervención del órgano fiscalizador respecto de Partidos Políticos que han perdido su registro.....	123
c) Tesis relevante y jurisprudencia.....	131
d) Competencia de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Política.....	138
Conclusiones.....	146
Propuestas de carácter legal.....	148
Bibliografía.....	157

**MARCO TEÓRICO
PLANTEAMIENTO**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Los partidos políticos que actualmente cuentan con registro ante el Instituto Federal Electoral, disfrutan de una serie de obligaciones y prerrogativas, entre estas últimas, se puede citar el derecho que tienen de gozar del financiamiento destinado a la realización de sus actividades.

Cuando a los partidos políticos se les cancela el registro, se desconoce el destino de todos y cada uno de sus bienes tanto muebles como inmuebles, que hayan sido adquiridos mediante el financiamiento que se les otorgó; debido a que no están obligados a la liquidación y auditoría respectiva ante órgano competente, quedando así, fuera del contexto normativo del artículo 41 constitucional, el que en su parte conducente los define como entidades de interés público.

Por lo mismo, existe un grave problema legal en los partidos políticos que han perdido su registro, debido a que el legislador se preocupó sólo por aquellos que están debidamente registrados dejando a un lado a los que han sido excluidos de la vida política del país, tal y como se desprende de la legislación en materia electoral, puesto que en el caso concreto, no existe regulación alguna, respecto de la suerte que deba correr el patrimonio de tales partidos, puesto que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 41, así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los artículos 40, 270 y 272, únicamente se lleva un control sobre el financiamiento de las entidades que cuentan con registro; en tanto que en las que no lo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tienen, no se realiza una investigación respecto del paradero de todos y cada uno de sus bienes, ni mucho menos se llega a fijar responsabilidad penal a los directivos de tales institutos políticos que hayan incurrido en irregularidades, siendo que como se trata de entidades de interés público, su patrimonio es adquirido con las partidas presupuestales que aprueba el Congreso de la Unión, en consecuencia, estos bienes son considerados como recursos públicos.

HIPÓTESIS

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se regula y sanciona, normativamente la actuación de los partidos políticos que cuentan con registro del Instituto Federal Electoral, no así por lo que concierne a los que lo pierden, en consecuencia, se considera que resuelta la pérdida de registro, escapan a la normatividad los ilícitos que se hubiesen cometido por no contarse actualmente con el órgano competente que de seguimiento y emita el dictamen de liquidación, siendo éste último el que permitiría conocer en detalle si los informes proporcionados por los partidos políticos reunieron las formalidades esenciales, que puedan determinar fehacientemente que la aplicación de recursos y su acreditación fueron realizados conforme a lo dispuesto por la constitución y leyes reglamentarias o si existieron deficiencias en su ejercicio, evitando la impunidad de los funcionarios partidistas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS

Se propone la ampliación de facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, para emitir el dictamen de liquidación del partido ante la pérdida del registro, así como facultades y atribuciones para denunciar penalmente irregularidades detectadas; o bien establecer la existencia de un organismo de carácter autónomo ajeno a los organismos electorales que se encargue de fiscalizar el patrimonio de los partidos políticos que perdieron su registro.

INTRODUCCIÓN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los partidos políticos en nuestro país representan el punto de partida del ejercicio democrático de la ideología ciudadana y sustento de equilibrio de nuestras instituciones, su existencia por sí misma, conlleva un estatus de gobernabilidad y credibilidad en los gobiernos que los promueven resultando elemento esencial para cristalizar las aspiraciones, y definir las necesidades de diversos sectores que encuentran los cauces apropiados dentro de un marco de derecho para impulsar a los grupos parlamentarios, que siendo interlocutores válidos y legalmente constituidos les representen en el Congreso de la Unión.

El pluripartidismo democrático, es fruto del sentir nacional ciudadano que se refuerza con la respuesta gubernamental al posibilitar que las organizaciones políticas legalmente constituidas, encuentren soportes de vigencia legal en el ámbito de la República al satisfacer los requisitos que expresamente establece la Constitución y leyes secundarias; amalgamando su origen primigenio y prodigando su existencia fáctica como partidos políticos inmersos en la problemática nacional.

Los partidos políticos son parte de la estructura del estado y manifestación inequívoca de aires democráticos, que en la actualidad permiten la incursión de ideologías en el orden económico, político y social que se convierten en crisol de inquietudes y punto de convergencia de los diversos sectores, que integran la sociedad.

La evolución de los partidos políticos ha sido paulatina y gradual, porque su desarrollo implica una lucha frontal con los grupos de presión monopolizadores del poder

del Estado; que persisten en la continuidad que avasalla y deteriora la esperanza del cambio en las estrategias del desarrollo nacional, ocasionando efervescencia y descontento que ocasionalmente se traduce en protestas ciudadanas, que al paso del tiempo se agudizan y desembocan en movimientos sociales que lamentablemente son el parto no deseado de una tambaleante democracia política; pues no emerge de un ejercicio ciudadano en un proceso electoral, sino de una dolorosa violencia impulsada y sustentada por diversos sectores de la sociedad.

En el contexto histórico nacional, los partidos políticos han tenido como base de sustento la evolución democrática que no en todos los países se presenta, como una interpretación del fenómeno social que encuentra coincidencia con los regimenes de gobierno que resienten las exigencias de los núcleos de población en las múltiples tareas del quehacer nacional ya sea en la industria, en el campo, en la educación o en la vida común del ciudadano; es en México a partir de la Revolución de 1910 cuando de manera significativa encontramos una definición normativa y legal de lo que un partido político aglutina en su creación, no solo en lo que respecta a una identificación ideológica sino también en cuanto al número de afiliados y seguidores que le permiten trascender al plano del interés nacional.

Es por lo anteriormente expuesto que los partidos políticos juegan un papel de importancia fundamental en la vida nacional y su financiamiento actualmente les permite una amplia divulgación de sus fines ideológicos, objetivos y metas prologando la cohesión en sus estructuras, prolongando su permanencia en el ámbito social y fortaleciendo sus acciones, siempre dentro de un marco jurídico que les reviste de legalidad y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6

constitucionalidad permitiéndoles de esta manera que los candidatos propuestos tengan la posibilidad de alcanzar el poder en las instancias gubernamentales.

En consecuencia, no debemos pasar desapercibido que la pérdida de registro de un partido político por incurrir en alguna de las causales establecidas en la ley, no solo le imposibilita el suministro de fondos o financiamiento, sino que encierra una problemática y consecuencias que son motivo de estudio en el presente trabajo; involucrando factores no cuantificables y trascendentes como son probablemente, el abstencionismo de los sectores que conulgaban con su declaración de principios, estatutos y plataforma de acción, el rezago de una ideología que no se pierde, sino que se transforma en células de inconformidad y agitación que se exteriorizan en la realidad nacional, ausencia de credibilidad en las instituciones electorales que los vigilan y que los institucionalizan, financiamiento que desgasta la economía nacional, responsabilidad en la administración de los fondos imputable a los integrantes de la estructura partidista y órgano de control electoral.

No siendo óbice lo anterior, para que en su caso, se llegue a presumir fundadamente el despliegue de conductas dolosas tendientes a obtener un provecho personal, y surtan efecto sanciones ejemplares y acordes con la gravedad de los delitos que permitan con su aplicación un mejor y escrupuloso manejo de las acciones y actividades que involucren los fondos que son asignados a los partidos políticos; así como una vigilancia metódica y sistemática para detectar a tiempo las irregularidades que provoquen en un futuro inmediato la pérdida del registro, y en consecuencia como acontece, la desaparición del partido político.

Es por lo anteriormente expuesto que el presente trabajo, permite reflexivamente el análisis y estudio no solo del financiamiento y la pérdida de registro, puesto que es de importancia fundamental la problemática inmersa en dichos conceptos y la regulación normativa en la ley secundaria de la aplicación de sanciones que dejen a un lado la preeminencia de la política sobre el derecho, en aras de una estructura política con soportes de legalidad y constitucionalidad que fortalezca la cultura política del ciudadano, y de continuidad firme e institucional a los partidos políticos que conforman el mosaico ideológico de la República, que gradualmente de consistencia integral al pluripartidismo que defina las metas y objetivos que magnifiquen el concepto democrático que será piedra angular en la tutela del bienestar político nacional.



CAPITULO I

I.- PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PROCESO EVOLUTIVO Y CONSIDERACIONES LEGALES.

a) Los partidos políticos como elemento democrático del Estado.

Indudablemente uno de los viejos anhelos de los individuos y de las naciones, se traduce en la constante y persistente idea de la democracia, entendida ésta en sus diferentes niveles por aquellos que se soslayan en su advenimiento, y quienes la sostienen en el soporte de sus ideas y concepciones aún sin conocer el estricto sentido histórico cultural de su origen y contenido.

En consecuencia, resulta elemental que consideremos su concepto partiendo de la antigua y primigenia democracia y estableciendo que tan breve fue su estadía en los pueblos que la ejercieron: difícilmente podríamos precisar lo pero es dable citar la reforma de Clístenes del año 508 a. C. y por otro lado la palabra democracia acuñada por Herodoto, lo que nos remite a la mitad del siglo sucesivo, y si tomamos en cuenta que la democracia ateniense virtualmente termina en el año 323 a. C., esto nos permitiría establecer un siglo y medio como máximo, reconsiderando que después de este período pasaron muchos años sin que se aludiera o mencionara, y cuando así acontecía se le daba un toque derogatorio recordándose la cita de Santo Tomás quien se manifestaba expresando que cuando un régimen inicuo era conducido por muchos consentía el llamado de "democracia."

Para los griegos la democracia era aquel sistema de gobierno en el cual las decisiones son colectivas y por lo tanto, la idea clásica de democracia permite que la comunidad no deje ningún margen de independencia y no conceda ninguna esfera de protección al individuo; de tal manera que cuando mencionamos la palabra democracia, nos estaremos refiriendo al poder del pueblo y estaremos haciendo referencia a las fuentes que lo legitiman y que tienen su soporte en que debe emanar de la voluntad popular.

Las referencias antes expuestas, nos permiten confrontar la disposición de la naturaleza humana en constante prevención de rutas hacia la democracia como elemento de equilibrio entre el estado y los gobernados.

Giovanni Sartori en su obra intitulada ¿Qué es la democracia? cita a Schumpeter, quien manifestaba que en la teoría clásica de la democracia, la selección de los representantes "es secundaria al fin principal...de investir al electorado del poder de decidir sobre las cuestiones políticas, mientras que la verdad es que la decisión sobre las opciones por parte del electorado es secundaria respecto de la elección de las personas a las que se ha pedido decidir."¹

En principio cabe destacar que la existencia de los partidos políticos data apenas un siglo, y anterior a esta fecha no se tenía conocimiento de la acepción en su sentido moderno puesto que lo que prevalecía eran clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios los que no podían ser catalogados en su concepción como partidos; destacándose que en el año de 1850, el único país que conocía de los partidos políticos era

¹ SARTORI, Giovanni. "¿Qué es la democracia?", ed. Patria, México, 1993, p.103.

solamente el de los Estados Unidos de América. Posteriormente en el año de 1950 en la mayoría de las naciones civilizadas, proliferaron estos, provocando que en aquellos en los cuales no existían se reanudaran esfuerzos por alcanzar la integración y formación de los mismos.

Consecuentemente el desarrollo de los partidos es inherente a la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular así como de las prerrogativas parlamentarias; observando que las concebidas asambleas políticas al incrementar su independencia y sus funciones, los miembros que las integran, aceleran su agrupación en relación a sus afinidades, con la circunstancia de tener un fin común o un objetivo de concierto en sus acuerdos. Teniéndose en cuenta que al propagarse el derecho al voto existe la necesidad imperiosa de la conformación de los comités que sean capaces de establecer una organización que aglutine a los electores, y en su momento de a conocer a sus candidatos, dirigiendo hacia ellos los sufragios que los promuevan.

Distinguiéndose de lo antes expuesto que los partidos están en una íntima relación con los grupos parlamentarios y los comités, pero esto no es en todos los casos, puesto que hay singularidades en los cuales su característica es la de no adaptarse a este esquema general.

Por lo que corresponde al origen electoral y parlamentario de los partidos, la fórmula se construye a la aparición en primer término de los grupos parlamentarios y en segundo lugar a la manifestación o creación de los comités electorales, sin dejar expresado que entre los dos siempre ha prevalecido una relación de permanencia, no en todos los

TESTE CON
FALLA DE ORIGEN

11

casos este mismo esquema subsiste en la vida practica; los grupos parlamentarios han nacido regularmente antes que los llamados comités electorales, y por lo tanto ha habido asambleas politicas previas a la existencia de estos últimos. Ahora bien se conciben grupos parlamentarios en el seno de una cámara autoerática, lo mismo que en una cámara elegida, y de hecho se puede afirmar que la lucha de las facciones se ha manifestado en todas las asambleas hereditarias o coptadas ya se trate del Senado de la Roma Clásica o de la dieta de la antigua Polonia, puntualizando que quien dice facción no dice todavía grupo parlamentario y entre ambos hay una diferencia que separa lo orgánico de lo inorgánico, siendo consecuencia el segundo que emerge del primero con motivo de una evolución mas rápida.

Para la formación de un partido revisten vital importancia las asociaciones y grupos, puesto que en muchos de los casos estos constituyen la piedra angular que los estructura, así tenemos a guisa de ejemplo los sindicatos pues dentro del contexto histórico internacional encontramos que los partidos socialistas nacen de la existencia de estos convirtiéndose al paso del tiempo en el brazo secular de los sindicatos, desde luego en materia electoral y parlamentaria.

En nuestro país, tenemos a los grupos de obreros y campesinos que en el devenir histórico constituyeron la materia prima de su creación, sin pasar desapercibido que la plebsa como grupo de poder se ha investido en momentos históricos con grandes contingentes plenos de ideología que han permeado su influencia en la política de México; lo cual nos induce razonablemente a concebir que generalmente la creación de los partidos, no dimana de un selecto grupo de intelectuales, sino que emerge como constante de

inquietud de diversos sectores y adopción de ideologías que fundamentan e idealizan su participación en la vida política del país a través de grupos organizados.

Maurice Duverger en su obra intitulada "Los Partidos Políticos" expresa lo siguiente: "Sea cual sea su origen, los partidos de creación exterior presentan un conjunto de caracteres que los opone bastante netamente a los partidos engendrados en el cielo electoral y parlamentario. En primer lugar aquellos son generalmente más centralizados que estos. Los primeros nacen, en efecto, partiendo de la cima, mientras que los segundos parten de la base."²

La democracia pluralista, trae como resultado el que los partidos políticos cumplan funciones fundamentales tales como el agilizar y facilitar su constitución, e incorporarlos a plenitud a los organismos que tienen a su cargo la organización y vigilancia del proceso electoral, y canalizar de manera eficiente las múltiples y diversas corrientes de opinión en la dirección del mecanismo que instrumenta y da forma a la soberanía de la nación.

Los diversos sectores que conforman la sociedad mexicana están inmersos en diferentes ideologías sentimientos y necesidades que se comparten en algunos casos en forma multitudinaria, y en otros modestamente, lo cual no les resta importancia en el quehacer de la nación puesto que la democracia de Estado debe consentir la discrepancia en la diversidad; es por eso que la presencia de los partidos políticos se convierte en un

² DUVERGER, Maurice, "Los Partidos Políticos", Ed. Fondo de Cultura Económica, México 2000, p.26.

catalizador de necesidades y de formas de pensar que se cristalizan a través de los grupos parlamentarios que surgen de los candidatos propuestos.

Los partidos políticos en un país, subsisten no como una cuestión personal sino como una auténtica necesidad social que los impulsa a través de manifestaciones exteriores integrales o fragmentadas, que permiten que se formalice una normatividad democrática y en un marco constitucional que les dé vida institucional; sin olvidar que cada uno se conforma esencialmente de una ideología propia o adquirida que le da características y directrices que se plasman en sus documentos básicos como lo son la declaración de principios, estatutos y plataforma de acción.

Son por lo tanto, los instrumentos legales y democráticos que forjan al gobierno representativo, y vínculo entre los órganos del estado y el cuerpo electoral; definiéndose en consecuencia alternativas que incidan en los sectores representativos de los partidos y alienten a sus miembros en su desempeño para fortalecer con sus acciones su promoción y su existencia perdurable en el interés de la nación.

Resulta indispensable que los partidos políticos participen en los medios de comunicación que el estado pone a su disposición, pues es la forma democrática de posibilitar su difusión y fortaleza para con sus agremiados y estar en un plano que le dé el equilibrio entre los contendientes, en beneficio de los ciudadanos que buscan nuevas consideraciones que se ajusten a sus peticiones y prioridades que se concreten en un partido político que les dé respaldo institucional y legal que permita mas adelante su manifestación en forma de grupos parlamentarios en el congreso de la nación.

Cabe destacar que en nuestro país, los partidos políticos aparecen reglamentados en la Ley Electoral de 1911, con una normatividad legislativa mucho mas amplia que la que prevalecía en sus inicios, por lo tanto en lo que se refiere a la Ley ésta promovió enfáticamente muy diversas disposiciones que iban encaminadas a una mejor funcionalidad, tanto en su estructura como en su organización y funcionamiento.

Por lo que corresponde a la Ley antes citada, las reformas mas importantes que sufrió, fue la de 25 de mayo de 1920, así como la del 7 de julio de 1920; en donde se establecían formalidades que debían de prevalecer, como en los casos de que los partidos debían elaborar sus propias boletas, que las credenciales formaran parte de los expedientes electorales, así mismo considerándose que se entregaría al elector la constancia de haber votado.

Lo anteriormente expuesto, es el punto de partida para comprender los alcances de las múltiples reformas que se encuadraron normativamente para imprimirle una dinámica substancial a los partidos políticos; y a medida que las mismas conformaban una mayor rigurosidad, condensaban solidamente el proceso electoral y en consecuencia el votante mantenía una mayor confiabilidad en el proceso de elección al percatarse de las formalidades que ya eran parte inseparable de la vida política de los partidos; normatividad esta que en lugar de inhibirse prodigó una observancia y permanencia que solo benefició a la apertura democrática e incipiente, que más tarde sería garante de procesos electorales con una mayor dosis de credibilidad.

Antonio García Orozco en su obra denominada "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988" expresa que: "Nuestro proceso electoral descansa en la corresponsabilidad del Estado, de los partidos registrados y de los ciudadanos mexicanos en su organización, vigilancia y desarrollo".³

De tal manera que los partidos políticos pasan a considerarse integradores en el ejercicio democrático en forma conjunta con el Estado y la sociedad, como elementos indisolubles que coexisten sistemáticamente dando nacimiento al proceso electoral.

b) Semblanza histórica de los partidos políticos en México.

En el tema que nos ocupa, únicamente haremos mención de los partidos políticos entre los que se consideraron los más representativos de la época.

La transformación del México feudal al México moderno se inicia con el triunfo de la revolución maderista, durante el periodo que va de noviembre de 1911 a febrero de 1913; que desde sus inicios tenía como bastión popular, la instauración de la democracia en nuestro país, en consecuencia sus acciones se encaminaron hacia la terminación de la etapa porfirista que agobió al pueblo en sus derechos ciudadanos, instaurándose de manera clara e inequívoca la libertad de expresión en nuestro país;

³ GARCÍA Orozco, Antonio. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988", tercera edición., Adeo-Editores S.A., México, 1989, p. 15.

Cabe mencionar, que Madero no solamente fundó el primer partido como organización moderna en México, sino que su inquietud por la democracia le permitió más tarde considerar que había llegado el momento de su implantación en nuestro país; como así lo manifestó en forma reiterada en la Sucesión Presidencial de 1910; no pasa desapercibido que a pesar de todos los obstáculos y campañas feroces desatadas en su contra logró efectuar la primera campaña electoral de que se tenga noticia en México.

En esta etapa se constituyó el primer partido moderno denominado antireeleccionista y atendiendo a sus aspiraciones democráticas basadas en su experiencia por Europa y los Estados Unidos consideró que era el momento de concretizar las simientes democráticas en beneficio de la ciudadanía, y de las instituciones gubernamentales, ideas estas que quedaron establecidas de manera clara en la Sucesión Presidencial de 1910. No pasando desapercibido que la antítesis de la incipiente democracia se vio vulnerada por la facción carrancista en 1916, advirtiéndose que el camino a seguir no comulgaba con las ideas del maderismo.

En este aspecto y en el devenir histórico de la República los cambios han sido graduales pero casi siempre bajo las mismas consideraciones que con antelación se han puntualizado, tomándose en cuenta que los fenómenos sociales se actualizan y dan margen a otro tipo de inquietudes que surgen de las modernas teorías que rigen las necesidades sociales o las contingencias internacionales que influyen en la vida de las naciones.

El partido Liberal Constitucionalista que fue uno de los más poderosos en nuestro país, y que aglutinaba en sus filas a un número considerable de Diputados y Senadores, así

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como a personalidades del mundo de la cultura y la intelectualidad, debiéndose establecer que el mismo tuvo su apogeo bajo la presidencia del Licenciado Rafael Martínez de Escobar.

El partido Cooperatista Nacional, estaba constituido y contaba entre sus filas con miembros surgidos de la agrupación que en su momento fraguó el Licenciado Prieto Laurencz, con diferentes inquietudes pero unidos en una misma ideología fines y objetivos, para posteriormente coaligados con el partido Laborista Mexicano y el Agrarista así como el Socialista integrar la Confederación Nacional Revolucionaria.

El partido Laborista en sus inicios se formó con grupos de obreros y campesinos, cuya finalidad fue la de atender las necesidades del proletariado, siendo esta la esencia de su lucha social, en consecuencia la mayoría de sus integrantes desempeñaban su actividad en el campo o en el taller, no así el reducido número de dirigentes a los que apoyaban, que necesariamente desplegaba sus actividades en la lucha electoral y fungiendo como interlocutores válidos ante el poder gubernamental; debiéndose señalar que el Presidente Obregón, reforzó acciones a favor del proletariado que permitieron que esta agrupación política constituida en partido, adquiriera un poder inusitado en el país.

El Partido Fuerza Popular, estaba constituido por un grupo político de miembros con ideas ultra conservadoras que surgió a la postre con el nombre de Sinarquismo; mismo que se caracterizó por la gran influencia de ideas extranjeras como ha quedado consignado en los documentos del propio partido y que avala la certeza de dicha afirmación, posteriormente se agregaron sectores campesinos en su apoyo y como miembros militantes

de dicho partido político, es dable considerar que el partido en cuestión tuvo tendencias eminentemente religiosas que se consolidaron con su participación en la denominada lucha cristera que tuvo efecto en el lapso de 1926 a 1929. Se trabajó arduamente, con el propósito de que se constituyeran las Confederaciones de Obreros y Campesinos.

El Partido Revolucionario Institucional, no solamente enfocó sus acciones en la lucha contra el multipartidismo, caudillismo y militarismo, puesto que la pretensión fundamental consistía en establecer las bases para fortalecer una organización de clase impuesta por la revolución; resultando a partir de ese movimiento armado de 1910, una identidad básica de los sectores políticos medios, constituyéndose como el principio rector de las manifestaciones socio-políticas que habían de regir en la vida institucional del país durante un periodo que se prolongó a través de varias décadas con la preeminencia del Partido Revolucionario Institucional; convocado por el Presidente Calles para su formación, se conformó en su ideología y en su estructura sectorial por grupos de clase media. Aún cuando la hipótesis de la importante intervención de las clases medias surge de un análisis del partido en los últimos cuarenta años, este postulado ha sido el más explícito de las condiciones de creación del partido así como de su historia y por igual de su realidad actual.

El enfoque psico-social y socio-político tiene aplicación de íntima relación con la dinámica histórica de las clases medias en el ámbito de su organización fundamental, así tenemos al partido del gobierno como la estructura relacional que devela los vínculos de las clases medias con los grupos sociales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Amalgamado el partido con la sociedad en los sectores medios económico sociales, produjo contingentes que fortalecieron su estadia inicial en las esferas de poder, y más tarde en una permanencia institucional que trasciende en la historia política de la nación.

No obstante y a pesar de la importancia de los sectores involucrados, se apreció que en las determinaciones partidistas existió siempre una constante en la dirigencia partidista, constituida generalmente por aquellos integrantes que fraguaban compromisos que resultaban posteriormente favorecidos con puestos de importancia en su dirigencia.

Las agrupaciones y organizaciones de derecha encontraron su punto de convergencia en la fundación del Partido Acción Nacional, sirviendo de motivo o circunstancia la lucha cristera y desde luego los embates a la iglesia, así como la aplicación del artículo 3° de la Constitución que estableció la educación socialista, el reparto de tierras provocó enfrentamientos de los latifundistas y las clases campesinas siendo éstos últimos los beneficiados por las acciones gubernamentales. Este partido se constituyó en asamblea celebrada en la ciudad de México Distrito Federal, del 14 al 17 de septiembre de 1939.

El Partido de Acción Nacional, tiene como parámetro de existencia el año de 1939 y ha sido el partido político de mas permanencia en las filas de la oposición, sus intervenciones en la vida política del país le han generado una participación activa con la obtención de diputaciones, senadurias, gubernaturas y postulaciones presidenciales que no se consideran apabullantes por el contrario se han dosificado en forma por demás conservadora pero participativa, no así en ultimas fechas en las que el partido en cuestión alcanza la Presidencia de la República.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las propuestas del partido antes citado fundamentalmente se han hecho consistir en el abatimiento del monopolio político del partido en el poder, lucha frontal contra la corrupción, una mejor educación cívica bajo normas de moralidad más estrictas, y desde luego una crítica constante a los fraudes en los procesos electorales y la formación de una opinión pública. Este partido tiene y ha tenido como característica histórica y social estar ligado a grupos conservadores y al poder de la iglesia.

Así mismo puede establecerse que los conceptos fundamentales de surgimiento del partido tienen una base social que se traduce en las protestas de sectores de católicos que se sintieron afectados por las políticas gubernamentales, que en su planteamiento mismo, evocaban una amplia simpatía por ideologías de corte socialista que fracturaban el sentir de sectores conservadores por considerarse afectados en sus intereses, sin dejar de tomar en cuenta el impacto de las políticas llevadas a cabo durante el régimen del Presidente Cárdenas en el año de 1939.

Consecuentemente el desarrollo de los partidos de oposición aunque incipiente, permite establecer los parámetros de exigencia que por esos días se manifestaban en los diversos sectores de la nación.

El maestro Daniel Moreno expresa en su obra "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo" lo siguiente: "Dentro de este breve esquema nace el Partido de Acción Nacional, según la versión del principal de sus fundadores el Lic. Manuel Gómez Morín, en

1938, ya había en México una situación intolerable. Entonces empezamos a reunirnos aquí, en la ciudad de México y en los Estados.⁴

El Partido Comunista Mexicano, tuvo como base para su creación institucional el apoyo de sindicatos, cooperativas, uniones y organizaciones en las que se encontraban en su mayoría trabajadores; indudablemente que sufrieron una gran influencia de la ideología que pregonaban los movimientos socialistas, que en aquella época sonaba rimbombante y reivindicadora de los derechos de las llamadas clases proletarias; no obstante, cabe mencionar lo que el maestro Daniel Moreno expresa en su obra "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo" señala: " No es el caso de hacer la historia de este grupo político que nunca ha logrado reunir grandes masas y que inclusive no ha podido reunir a los elementos de sindicatos e industrias muy importantes o de los obreros especializados donde parecería que se podrían encontrar elementos que se afiliaran a este partido."⁵

La existencia fáctica de los partidos políticos nos conduce a establecer que no son fruto de generación espontánea, sino producto del ánimo subjetivo humano que impulsa su creación como reclamo social en el ámbito de la política institucional, a través de agrupaciones, asociaciones u organizaciones que se identifican gradualmente y finalmente coinciden en un objetivo común ideológico que envuelve requerimientos económicos, educacionales, institucionales, ecológicos, y otros de muy variada índole; considerándose que su creación e intervención tiene la pretensión ideal de alcanzar el bienestar común y la justicia social.

⁴ MORENO, Daniel. "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo". Ed. B. Costa-Amic Editor, cuarta edición, México 1975, p. 176

⁵ Ibidem, p. 210



c) Los partidos políticos, concepto, naturaleza y funciones.

En principio deberá considerarse que los partidos políticos, en cuanto a su origen, aparecen cuando se da el fenómeno político, desde luego la connotación aplicada ha variado tomando en cuenta las distintas épocas en que los mismos se han identificado y así tenemos que han sido llamados indistintamente como facciones, banderías, camarillas y aún en la propia Grecia o Roma se mencionaba a los partidarios de los tiranos o de los populistas, y de los adversarios partidarios de César, Pompeyo, Mario y Sila.

El maestro Daniel Moreno cita en su obra "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo" el pensamiento de Macaulay, quien precisaba "que mientras haya diferencias en el modo del ser humano, y siempre las habrá, habrá partidos."⁶ El concepto antes vertido, reafirma el conocimiento de origen de los partidos y la participación ciudadana como materia prima de su sobrevivencia política en la sociedad; desde luego imbuidos del interés que se genera en los diversos sectores que los promueven.

Las diferentes concepciones de los estudiosos de la materia han señalado un sinnúmero de definiciones referidas a los partidos políticos, para el tema que nos ocupa, considero que la mas adecuada es a la que alude el autor antes citado y que expuso "es la agrupación permanente y organizada de ciudadanos que mediante la conquista legal del poder público, se propone realizar en la dirección del Estado un determinado programa político social."⁷

⁶ MORENO Daniel, Ob. Cit. P.18

⁷ Ibidem, p. 28.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que se refiere a nuestro país, debemos considerar que la existencia de los partidos políticos es prácticamente nueva, puesto que incluso a finales del siglo pasado estaban consideradas como agrupaciones inorgánicas con relación a objetivos electorales administrativos; tomándose en cuenta que nuestra sociedad en aquella época se encontraba reducida demográficamente y marginada en lo cultural y tajantemente reducida en lo social, así tenemos que las luchas electorales en formación se efectuaban entre aspirantes notables con pretensiones muy definidas.

En consecuencia es dable establecer que cada uno de los partidos tiene una forma específica de presentar al sector que lo ha integrado como representante de los intereses de la nación. Cuando un partido no persigue este reconocimiento, sino que solo busca ejercer una influencia específica sobre el mecanismo gubernamental, mas que un partido político en sentido estricto, se reconoce a sí mismo como un grupo de presión; pudiéndose señalar que en la medida que un partido convierta un interés particular en uno general magnificará su poder y legitimidad, resaltando su eficacia política.

Así observamos, que con cierta frecuencia los dirigentes de un partido político pertenecen a un mismo y determinado sector social, y al mismo tiempo intercalan otras expectativas de otros sectores y en la medida en que este desenvolvimiento es mas real e intenso se incrementan los procesos de democratización y representatividad y con ellos las posibilidades de supervivencia y fortalecimiento del partido. La democratización práctica consiste en este sentido en la incorporación efectiva de intereses y expectativas relacionadas con principios económicos y sociales propios de los sectores, por un sector político dirigente y conciliador.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las perspectivas que un partido político tiene de la sociedad no solo presentan contenidos estáticos y funcionales sino también dinámicos, actitudes ante el cambio social y frente a su propia renovación; por lo que se debe señalar que la historia de los símbolos de cada partido y de los cambios operados en su contenido, constituyen en última instancia, la historia de su ideología y de su utopía.

Las consideraciones vertidas en párrafos anteriores, nos permiten tener una panorámica amplia de conceptos, que integralmente conforman apreciaciones de la concepción que citamos con antelación respecto de lo que se considera un partido político, y a la vez, nos clarifica con abundancia las modalidades y características que tienen una influencia fundamental en su funcionamiento; así como las diferentes etapas de conformación del mismo atendiendo a las épocas y sus requerimientos institucionales.

De tal suerte que en los diversos continentes y sociedades, la definición de un partido político requiere de diversos factores que se adecuen a sus características y realidades sociales, sin embargo la definición citada con anterioridad, reúne una serie de conceptos que fundamentalmente tienen aplicación genérica en cuanto a la sustancia e integración formal de lo que se puede considerar un partido político.

Tomando en cuenta aún la diversidad de manifestaciones tendientes a la homogeneidad de un concepto válido en las diferentes épocas, y dinámica que se imprime en la vida política de las naciones que presentan la sintomatología democrática institucional.

El maestro Daniel Moreno en su obra denominada "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo" cita al pensador alemán Max Weber, expresando "Al revés de las corporaciones definidas por la ley o por contrato, los partidos son por su naturaleza más íntima—sean los que fueren los medios empleados para la retención permanente de sus afiliados—organizaciones de creación libre que se sirven de una propaganda libre en necesaria renovación constante."⁸

Concepto éste que implica necesariamente la consideración integral de la ciudadanía, y de una manifestación que se externa en términos democráticos de libertad, conllevando intrínsecamente una dinámica de evolución ascendente en la diversidad social y de los requerimientos básicos que la conforman.

Otro de los elementos que conforman el precepto citado, es el de organización que como se ha dicho se compone con los diversos conglomerados o sectores sociales que se identifican en principios, ideologías y necesidades que les dan homogeneidad y cohesión en la vida política de las naciones.

En cuanto a la naturaleza jurídica resulta indispensable realizar un breve análisis de los partidos políticos desde que se equiparaban como personas morales hasta un reconocimiento final como entidades públicas.

Un partido político, adopta la forma de una asociación jurídica y contiene todos sus elementos, o sea una pluralidad de personas, una organización, un vínculo jurídico y una

⁸ Ibidem, p. 25.

finalidad; así tenemos que antes de elevarse a rango constitucional, se apreciaba a los partidos políticos como personas morales en las consideraciones normativas del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, estableciéndose en el artículo 25 fracción VI que: "son personas morales... las asociaciones distintas de las enumeradas que se proponga fines políticos...". No existía reconocimiento constitucional exclusivo para los partidos políticos.

Además de dicho enunciado reúnen los atributos de las personas morales como son: la capacidad, denominación social, patrimonio, domicilio y nacionalidad.

Tomando en cuenta lo anterior, y ante la imperiosa necesidad de una reforma política por la falta de identificación entre lo que se considera una sociedad política y una sociedad civil, durante el régimen del presidente José López Portillo se eleva a rango constitucional el reconocimiento de los partidos políticos.

Consecuentemente, es en el artículo 41 constitucional, donde normativamente se expresa y se considera a los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, y desde luego contribuir a la integración nacional.

Asimismo, como organizaciones de ciudadanos tener la posibilidad de acceder al ejercicio del poder público desde luego tomándose en cuenta sus programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo.

En consecuencia, debe entenderse que el concepto de entidades de interés público involucra desde luego a los particulares, ya que su estructura y funcionamiento incide fundamentalmente en toda la sociedad si entendemos que su objeto más importante se hace consistir en la renovación periódica y democrática de los órganos de gobierno; consecuentemente los partidos políticos se autentifican al llevar adelante sus postulados e incrementar la participación ciudadana.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez en su obra "Los Partidos Políticos", alude y menciona la teoría de Hume la cual dice que "los partidos políticos son un complejo de los tres elementos: principios, intereses y afecto, en el que predomina el segundo sobre los otros."⁹

Maurice Duverger en su obra "Los Partidos Políticos", cita a Benjamin Constant, quien afirma que: "para ser miembro de una asociación es preciso tener cierto grado de ilustración y un interés compartido con otros miembros de esa asociación."¹⁰

Por lo tanto, es dable establecer que los partidos políticos se conforman por individuos que constituyen el núcleo de su existencia misma; en consecuencia la colectividad es el fundamento de las asociaciones analógicamente, como el fin o la organización constituyen la base de las fundaciones, lo anterior nos lleva a la conclusión de que los partidos presuponen la pluralidad de individuos.

⁹ MIENDIETA y Núñez, Lucio, "Los Partidos Políticos", ed. Porrúa S.A. de C.V., 4ª edición, México, 1981, p. 21-22

¹⁰ DUVERGIER, Maurice, Op. Cit. P. 10

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No pasando desapercibido que la diversidad de partidos políticos tiende a una determinada estructura, que es distinta para cada uno de ellos; por las peculiaridades que son parte de su existencia fáctica, así mismo que se suele exigir a los ciudadanos que los integran una serie de requisitos, que guardan íntima relación con los estatutos de cada partido.

Por lo que se refiere a la función de los partidos políticos, debemos de considerar todas aquellas que desarrollan los mismos como organizaciones que nacen de las propias filias sociales, y ante las cuales tienen ciertas responsabilidades, pudiendo mencionar la movilización de la opinión pública, la socialización política, la legitimación del sistema político y la representación de los intereses entre otras.

Destacando de manera importante el que determinan mutuamente su propia existencia y funcionamiento "un partido político solamente puede actuar tanto que hay otro divergente o adverso".¹¹

Otra de las funciones que revisten vital importancia, se refiere a que contribuyen en diversas formas a evitar que los grupos en el poder, ejerzan un poder omnimodo y en su caso los partidos que no son titulares del mismo, desempeñan una función de crítica; así como de presión y observación de las actividades propias en su desempeño marcando la pauta con el fin de evitar que se extralimiten en sus acciones para con los gobernados.

¹¹ R.S. Mac, Iver; El Monstruo del Estado; Fondo de Cultura Económica, México 1969, p 151.



En las democracias representativas, encontramos que los partidos como entidades públicas, ejercen una influencia decisiva y determinante en la configuración estatal y de la sociedad misma, puesto que su esfera de influencia coincide íntimamente con los factores que se mencionan.

Se considera que los partidos políticos son el conducto por el cual se canalizan las inconformidades de la sociedad o sectores determinados; así como desahogo de las presiones sociales, que desde luego se manifiestan en la mayoría de los países en formas por demás moderadas y con un equilibrio de inconformidad que permite la expresión de sus manifestaciones, pero no en todos los casos encontramos actitudes como las descritas, puesto que ocasionalmente se rompen los cauces de la regularidad y entramos en el desequilibrio que afecta a la sociedad y sobre la que inciden las acciones violentas que le perturban.

En muy diversas ocasiones mantienen una actitud de fiscalización que les permite considerar de forma objetiva sus acciones y que conlleva al perfeccionamiento de sobrevivencia política permitiendo que en su caso su permanencia en el plano político sea más duradera.

La influencia que ejercen los partidos políticos en las estrategias legislativas electorales, y desde luego la participación activa en las diversas etapas de los procesos electorales, en las que de manera continua y cíclica funcionan con plenitud y en donde se compete en pos de la representación del poder y los cargos de elección popular.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De lo anteriormente expuesto debemos de considerar que la función de los partidos políticos, reviste una importancia fundamental en el desarrollo y equilibrio del estado y los gobernados, estableciendo parámetros de gobernabilidad que soslayan una participación pacífica en las resoluciones de los partidos en el poder, y el respeto por los sectores que representan los simpatizantes y afiliados a los partidos contendientes.

Resultando aún más su importancia, si pretendemos entender la democracia como la vía pacífica mediante la cual el desarrollo de las naciones y de la sociedad, se visualiza en estándares de manifestación política, en coincidencia con las acciones estatales que perduran de manera institucional, y establecen las rutas de comunicación para exteriorizar las necesidades e inquietudes de los conglomerados y sectores diversos, que forman parte de la sociedad en que se manifiesta su presencia activa.

En concreto, podemos afirmar en forma categórica que los partidos políticos resultan la complementación estado-sociedad que sincronizan enfáticamente el ejercicio político democrático para alcanzar el poder.

d) Marco Jurídico legal constitucional.

Resulta indispensable en el presente trabajo, constatar el desarrollo normativo constitucional que han sufrido los partidos políticos, teniendo en cuenta la importancia fundamental que reviste su observancia dentro del marco legal constitucional que formaliza legalmente su existencia y funciones, que se constituyen como factores de regulación de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los sectores que los integran promoviendo el devenir político de la nación y en consecuencia el desarrollo democrático que consolida la estabilidad política de la nación.

Así, bajo esta tesis tenemos que aludir a las consideraciones que dieron origen primigenio a su constitución paulatina en la política nacional; teniéndose para tal efecto uno de los antecedentes que se remontan a la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, ordenamiento este que tenía una derivación directa de la constitución española y que se traslada a nuestro entorno político casi sin variaciones en lo referente a la incipiente acción electoral.

En este ordenamiento, surgen los vocablos alusivos a los partidos y juntas de partido, que indudablemente en su contenido permiten implorar las primeras determinaciones de evocación política referida a una participación electoral.

Cabe mencionar, que Don Francisco I. Madero, al promulgar la Ley electoral de 1912, en su contenido encontramos los primeros aspectos reguladores o requisitos para la integración y constitución de los partidos políticos; sin pasar desaperebido que también Venustiano Carranza en la Ley de 20 de septiembre de 1916, contribuyó en forma significativa al considerarse en dicho ordenamiento que no debería de existir alusión a cuestiones religiosas y en su caso a la correspondiente proclividad de determinados sujetos tomándose en cuenta su raza, creencia, entre otras y con un respeto absoluto a la decisiones de las mayorías que se consideraba probablemente como un factor definitorio en las decisiones trascendentales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No pasa desapercibido, que en lo referente a los partidos políticos las innovaciones permanecieron estáticas, solamente apreciándose que se puso un especial énfasis por lo que concierne a la asociación política de los ciudadanos, tema este que permaneció incluido en nuestra Carta Magna en sus artículos 9 y 35, fracción III.

Es importante señalar, que dentro de dichos pronunciamientos normativos tenemos el que se refiere a la Ley para la Elección de los Poderes Federales de fecha 2 de julio de 1918. Que no concedió grandes cambios en materia de partidos políticos puesto que en el lapso de 28 años en que estuvo vigente, no se hicieron adiciones que fuesen consideradas importantes o por lo menos de observancia rígida por parte de los partidos prevalecientes en aquella época.

Mención especial tiene la Ley Federal Electoral del 7 de enero de 1946, del Presidente Ávila Camacho, en la cual si podemos afirmar que los cambios efectuados afectaron en forma positiva los postulados democráticos de los partidos políticos puesto que se hizo manifiesta la intención de considerarlos como asociaciones de ciudadanos en plenitud de derechos políticos, estableciéndose también que se concebía su participación con fines electorales y políticos.

Se instrumentó por primera vez, una comisión de vigilancia electoral y se formalizó legalmente la participación y funcionamiento de los partidos políticos. En la Ley de 4 de diciembre de 1951, del Presidente Miguel Alemán Valdés, se realiza una de las adiciones complementarias que merecen un comentario de trascendencia, puesto que se expresa que la importante función electoral queda encomendada en cuanto a su vigilancia al Estado, a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los mismos partidos políticos y consecuentemente a quienes se dicen partícipes de los mismos, que son los ciudadanos interesados en los comicios electorales y que legalmente intervienen como esencia vital de existencia real de los partidos políticos.

El 5 de enero de 1973, al promulgarse la Ley del Presidente Luis Echeverría Álvarez, se establece en la misma una metodología sistematizada por lo que se refiere a la reglamentación que debería de observarse por los partidos políticos, lo que permitiría una mejor y mayor adecuación a las pretensiones regulatorias a que se aspiraba como propósito de estructura política nacional.

Revirtiéndose en consecuencia como un factor favorable en la opinión pública que advertía dosis de democracia formal en los avances institucionales, y una solidez que emergía del Estado permitiendo un razonado equilibrio en la sociedad y en los diversos factores o sectores que los conformaban.

Una de las reformas que mas han influido en la vida política del país, la encontramos en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977; porque a pesar de que se contaba con instrumentos legales y normas jurídicas que establecían la estructura de los partidos políticos en un marco legal en la vida institucional, se provocaron otras mas que revestían un considerable avance en la democracia electoral, y que tenían como punto de origen el postulado constitucional de la asociación de los ciudadanos en los partidos políticos.

Esta fue denominada "La Reforma Política", en la cual se reformaron 17 artículos y que fue promovida por el entonces Presidente de la República Don José López Portillo, que fundamentalmente tendían a una mayor participación de los ciudadanos en los comicios electorales y dar solidez legal a los partidos políticos como una forma de generar con rapidez un mejor desarrollo sostenido en lo político para nuestra nación.

La condensación de dichas reformas tuvo como punto culminante que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerara que los partidos se concebían como entidades de interés público y que tienen como finalidad el promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos en el ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal secreto y directo.

Así mismo, establece 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 establecen la Ley.

En otro de los apartados de dicho ordenamiento jurídico, se establece con claridad meridiana, que en "los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán de contar en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular; expresando también que los partidos

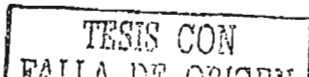
políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales."¹²

Lo anteriormente expuesto, nos permite reflexionar respecto de los partidos políticos, que antes de las reformas referidas, existía reticencia para considerarlos como parte integral de los sistemas de representación, siendo que los mismos ya se concebían como el antecedente de las sociedades contemporáneas y su incursión en el contexto constitucional sienta un precedente del que ya no se podía dar marcha atrás por la importancia y consideración legal y normativa que otorgaba nuestra Carta Magna.

Sin dejar de tomar en cuenta que los partidos de oposición, hasta antes de las multitudinarias reformas se encontraban en un plano de decadencia, observándose que en los mismos se enconaban verdaderas luchas internas que resentían su expresión como representativos de los diversos sectores que se aglutinaban en sus conceptos ideológicos, que en primera instancia los convertían en detentadores del voto ciudadano.

En consecuencia, podemos afirmar que las reformas de la Ley de 6 de diciembre de 1977, consolidaron las promesas del gobierno de la República y reivindicaron la inhibida postura inicial de los partidos políticos, fundamentalmente a los partidos de oposición que surgen en la lucha electoral dentro de un marco jurídico propicio para alcanzar cotos de poder representativo en el Congreso de la Unión.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art.41, editorial Porrúa, S.A. de. C.V., 129ª edición, México, 1999.



Acontecimientos como los antes citados, no solo abren las puertas a la gobernabilidad, sino que también espacios de pluripartidismo rector para los diferentes sectores que buscaban la participación de los ciudadanos en el papel de afiliados y simpatizantes de las corrientes pregonadas por los diversos partidos que conformaban la geografía política del Estado.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facilitó un nuevo impulso a las actividades de los partidos para convertirlos de temporales en permanentes al otorgar los medios adecuados para su actividad tendiente a establecer una educación política ciudadana, y disminuir la participación del ejecutivo, dejando solo la esfera de poder que permita un ejercicio de facultades y atribuciones necesarias para un óptimo desempeño en las responsabilidades encomendadas.

Cabe destacar, que los partidos al considerarse entidades de interés público por sí mismos, generan la preocupación del Estado por brindarles los medios que les conceda la difusión de sus programas de acción estatutos y plataformas de acción, que permitan que la ciudadanía conozca y en su caso los acerque a los compromisos electorales en su favor; si tomamos en consideración que en la actualidad los medios de comunicación representan el conducto inmediato y adecuado para llegar a las capas sociales de que se nutren los partidos políticos.

Sin que se omita reconocer que el Estado en estos casos, confirma su reconocimiento a los partidos y a medida que les provee de los implementos normativos, resalta su aprecio institucional y magnifica su importancia como catalizadores de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

inquietudes y necesidades propias de una sociedad que despierta al pluripartidismo y a la vida democrática de las naciones contemporáneas, que se rigen por el voto ciudadano para elegir a sus representantes ante el Estado como interlocutores válidos de ideologías, necesidades y exigimientos para el cumplimiento de las responsabilidades del ejecutivo federal.

Dentro de las prerrogativas del Estado, hay que meditar aquellas que se contienen en el párrafo quinto del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que incide directamente en el núcleo del presente trabajo, y es que por primera vez se otorgó a los partidos políticos el financiamiento o ayuda económica para sus actividades electorales, deviniendo de lo antes citado que este financiamiento estableció en primer término limitantes a los donantes de cuotas evitando que prevaleciera su voluntad y en todo caso la práctica de acciones de corrupción.

Siendo en la época de los setentas, cuando en algunos países como Alemania, Italia y los Estados Unidos de Norteamérica, así como en México bajo el Código Electoral de 1987, se siguió esta tendencia inclinada desde luego a planos de positiva integración política de los partidos.

Lo antes citado, nos promueve el razonar que en primer lugar se establece un equilibrio en la diversidad de partidos suscitando que existan las mismas oportunidades en los comicios o elecciones en las que participan, minimizando en forma importante la disparidad que prevalecía con antelación a dichas reformas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este nuevo marco constitucional, dio a los partidos políticos la posibilidad de participar en múltiples procesos, y a la vez en organizaciones sociales económicas, políticas y culturales; ampliándose sus horizontes participativos mas allá de la simple confrontación en las urnas con otros partidos, reconociéndose también que los partidos se convierten en formadores de la voluntad popular manifestada en las urnas con el propósito de que ellos o sus representantes al ejercer el derecho de ser votados, alcancen el poder o en su caso lo logren sus representantes que a la postre serán sus interlocutores válidos.

Las expresiones que se han manifestado con antelación, ponen de manifiesto el avance continuo de la democracia política en nuestro país, y el reconocimiento debido a su importancia fundamental de los partidos políticos en un marco jurídico constitucional.

Llegándose al consenso por unanimidad de que los partidos deben ser conducidos por el Estado en armonía franca con los tres factores que subsisten y que les son consustanciales siendo estos los partidos, gobierno y ciudadanos.

Solo el gobierno mismo está legitimado para conducir las elecciones, pues cualesquiera otra entidad abriría las puertas de la desorganización el abuso y la parcialidad. Por otro lado la complejidad administrativa y técnica que implica el desarrollo de un proceso electoral contemporáneo, requiere de un andamiaje organizativo que solo el gobierno posee.

Con el fin de dar cauce a las inquietudes de los partidos que cuestionan la limpieza de los procesos electorales, es por eso que se incluyen los principios fundamentales que se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

deberán de observar en la conducción estatal, de las elecciones como son la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la objetividad y el profesionalismo.

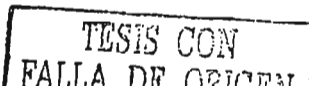
La mención constitucional de los principios referidos tiene como contenido la búsqueda de un ambiente de credibilidad en la ejecución democrática del proceso electoral.

e) Requisitos exigibles a los partidos políticos para obtener su registro.

El tema que nos ocupa invariablemente nos remite al contenido de la normatividad establecida en los artículos conducentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; pues reviste importancia fundamental precisar cuales son éstos, así como sus alcances para que una organización o agrupación de ciudadanos obtenga el registro correspondiente.

En consecuencia, se considera que los artículos conducentes ilustrarán objetivamente los requisitos que deberán ser cumplimentados para obtener el registro respectivo y que consecuentemente, serán motivo de análisis y estudio para el presente trabajo en capítulos posteriores por ser parte medular del tema que nos ocupa.

El Capítulo Primero del Título Segundo, contiene en sus artículos del 24 al 32 los requisitos indispensables para formar y registrar un partido político, por lo que a continuación se expresan al texto los siguientes:



ARTÍCULO 24

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

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

b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13 % del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.¹³

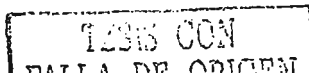
ARTÍCULO 25

1. La declaración de principios invariablemente contendrá, por lo menos:

a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;

b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;

¹³ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Art.24, editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2002.



- c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe financiar a los partidos políticos, y
- d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.¹⁴

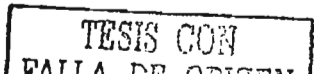
ARTÍCULO 26

1. El programa de acción determinará las medidas para:

- a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;
- b) Proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales;
- c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política, y
- d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.¹⁵

¹⁴ Ibidem artículo 25.

¹⁵ Ibidem artículo 26.



ARTÍCULO 27**I. Los estatutos establecerán:**

a) La denominación del propio partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales;

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de Delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

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

- I. Una asamblea nacional o equivalente;
- II. Un comité nacional o equivalente que sea el representante nacional del partido;
- III. Comités o equivalentes en las entidades federativas, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

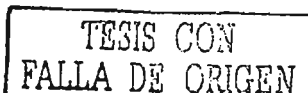
IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo I del artículo 49-A de este Código.

- 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 programas de acción;
- f) La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen, y
- g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.¹⁶

ARTÍCULO 28

- I. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará su propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1° de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

¹⁶ Ibidem artículo 27



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:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b), del párrafo 1, del artículo 24; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación, y

II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para Votar.

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

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

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

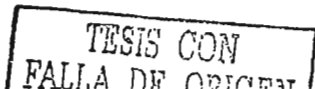
3. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en el párrafo I del artículo 29 de este Código, dejará de tener efecto la notificación formulada.¹⁷

ARTÍCULO 29

I. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;

¹⁷ Ibidem artículo 28



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

e) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.¹⁸

ARTÍCULO 30

1. El Consejo General del Instituto, al conocer la solicitud de la organización que pretenda su registro como partido político nacional, integrará una comisión para examinar los documentos a que se refiere el artículo anterior a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en este Código. La comisión formulará el proyecto de dictamen de registro.¹⁹

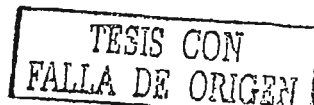
ARTÍCULO 31

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

2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados.

¹⁸ Ibidem artículo 29

¹⁹ Ibidem artículo 30



La resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.

3. El registro de los partidos políticos, cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1º de agosto del año anterior al de la elección.²⁰

ARTÍCULO 32

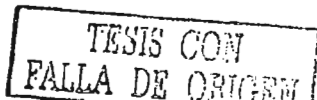
1. Al partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.

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

3. El partido político que hubiese perdido su registro no podrá solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario.²¹

²⁰ Ibidem artículo 31

²¹ Ibidem artículo 32



CAPITULO II**II.- NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN
MATERIA DE FINANCIAMIENTO.****a) Derechos y obligaciones financieras de los partidos políticos.**

En primera instancia hemos de evocar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando asentimos que en la misma se considera a los partidos políticos como entidades de interés público, con el propósito y finalidad de que el pueblo participe en la vida democrática y desde luego contribuir en la integración de la representación nacional; y en consecuencia posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

Los partidos políticos por lo tanto, tienen como objetivo de trascendencia nacional el de considerarse los medios o instrumentos para que los ciudadanos en pleno uso de su soberanía estén posibilitados para alcanzar el poder público; poniéndose en marcha el afán democrático de las instituciones en la culminación de procesos electorales que permitan la existencia de una infraestructura de gobierno que conduzca a la plena gobernabilidad, por la diáfana percepción del proceso de elección.

Por lo tanto la Constitución contiene los conceptos normativos de aplicabilidad al desempeño de los partidos políticos proveyéndolos de los medios necesarios que permitan

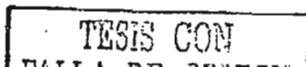
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el ejercicio pleno en el desempeño de sus actividades partidistas, y el logro de sus objetivos que trascienden a la sociedad como elemento constitutivo y sustancial de los comicios electorales.

En la normatividad plasmada en nuestro máximo ordenamiento jurídico, se hace manifiesta la existencia de un organismo encargado de organizar las elecciones federales, siempre bajo la observancia irrestricta de los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo; en coordinación y conjuntamente con los poderes Legislativo y Ejecutivo así como la indispensable participación ciudadana.

En la Constitución se establece que los partidos deberán de contar con los medios de comunicación necesarios y permanentes en materia de medios de comunicación social, así mismo que para los efectos de la celebración de las elecciones federales, contarán en forma equitativa con los elementos indispensables para el desarrollo de sus actividades, cuya pretensión estriba en la obtención del sufragio popular; los medios referidos resultan necesarios para que los partidos pierdan su actitud estática que en un tiempo les identificó y emprendan la dinámica moderna que impulsan las instituciones gubernamentales.

El desarrollo de los principios que se plantearon con antelación tiene cabida en la Ley secundaria por lo que encontramos que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se encuentra en vigor desde 1990 se contemplan reglas muy diversas para que se lleve a cabo el registro de las organizaciones ciudadanas y desde luego sus derechos y obligaciones.



En primer término debemos mencionar, los derechos inherentes a los partidos políticos que en el devenir histórico político electoral de nuestro país, han sido reconocidos, consistentes en intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, formar frentes, coaliciones y fusionarse, nombrar representantes ante el organismo responsable de llevar a cabo las elecciones, entablar relaciones con organizaciones y partidos extranjeros, así como postular candidatos en las elecciones.

Ahora bien, no debemos de pasar desapercibido que para que las agrupaciones políticas, tengan la posibilidad de desplegar sus actividades en el plano nacional tales como su ideología, sus principios, la difusión de sus postulados, y en suma para integrar y dar una formación política a sus simpatizantes que en mayor grado los induzca a la participación de los comités electorales, requieren de los medios, instrumentos y recursos que les faciliten la realización de sus campañas político electorales, teniendo lo anterior como finalidad el que algunos de sus integrantes alcancen el poder público como síntesis del esfuerzo partidista y esto solamente adquiere visos de éxito si se otorga el financiamiento adecuado para el despliegue total e integral de los partidos en la lucha electoral.

Así tenemos que fue a partir del año de 1973, cuando se dieron las prerrogativas a los partidos políticos, que en realidad representan la ayuda fiscal sin la cual difícilmente podrían cumplir con su cometido; sin olvidar que el legislador ha establecido un concierto evolutivo que ha prodigado entre otras las exenciones de impuestos, las franquicias postales y telegráficas, dándose un enorme y significativo avance al permitirles el uso de los medios de comunicación que para el caso son la radio y la televisión, que fundamentalmente resultan indispensables en los casos en que se desarrollan las campañas electorales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

promoviendo la participación ciudadana y divulgando desde luego sus pretensiones e ideologías.

Complementariamente a lo anterior, también los partidos tenían derecho a los carteles, espacios propagandísticos, así como locales en los cuales pudiesen llevar a cabo sus reuniones y realizar con los medios adecuados los desplazamientos de los candidatos partidistas en las diferentes regiones de nuestro país, para promover y activar a sus simpatizantes en la contienda electoral; lo anterior se inicia en el año de 1977 fecha esta en que se solidifican los derechos citados.

Otra de las prerrogativas de los partidos políticos se manifiesta en lo que se ha dado en llamar el financiamiento en efectivo, y como cita el Magistrado del Tribunal Electoral del Distrito Federal Hermilo Herrerón Silva en la obra intitulada "Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos" "Como se ve, los apoyos previstos eran fundamentalmente prestaciones en especie, pero en 1987 se dispuso además dentro de las prerrogativas políticas, financiamiento en efectivo mediante una fórmula ligada a las elecciones de diputados federales de mayoría relativa. Se tomaba el número de candidatos registrados, se multiplicaba por el "costo de una campaña para diputado" y así resultaba la cantidad total a distribuir entre todos los partidos."²²

²² HERRERÓN Silva, Hermilo. "Aspectos jurídicos del financiamiento de los Partidos Políticos". Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1993, p. 164.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DERECHOS.—De lo anteriormente expuesto nos remitimos al artículo 36 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para puntualizar los derechos financieros de los partidos políticos nacionales.

ARTÍCULO 36.

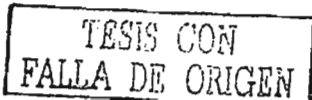
c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.²³

OBLIGACIONES.—Por lo que se refiere a las obligaciones financieras de los partidos políticos en el Código antes aludido nos referiremos al artículo 38 y fracciones conducentes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que nos permitan establecer las que se refieren bajo esta tesisura a los partidos políticos.

ARTÍCULO 38.

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos.

²³ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit. Artículo 36.



o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo uno del artículo 36 de este Código²⁴.

Otro de los artículos que se relacionan íntimamente con las obligaciones de los partidos políticos es el 49-A del Código antes aludido, el cual por la normatividad que contiene permite considerar apreciaciones de observancia obligatoria hacia los partidos políticos; y que resulta importante para los efectos de interrelacionarlo con los capítulos que mas adelante complementan el presente trabajo.

ARTÍCULO 49-A

1.- Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán de presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier finalidad del financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

1.- Serán presentados a mas tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y

²⁴ Ibidem artículo 38.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.- En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b) Informes de campaña:

I.- Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente:

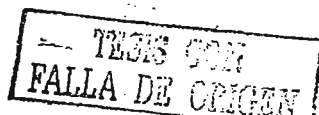
II.- Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales:

III.- En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el artículo 182-A de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.²⁵

De lo anteriormente, se deduce que al parecer existe una metodología que permite dar un seguimiento a las erogaciones financieras de los partidos políticos, sin embargo las mismas se consideran solo para los que se encuentran vigentes.

Por lo tanto con relación a lo anteriormente expuesto nos concretaremos básicamente a los señalamientos que conceptualmente se refieren a los financiamientos, por

²⁵ Ibidem, artículo 49-A.



ser esta la parte que interesa al presente trabajo, si se toma en cuenta que en los capítulos sucesivos analizaremos los conceptos antes vertidos en función de los presupuestos que se dejarán plasmados y que serán sujetos de estudio y análisis.

h) Atribuciones de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49-B, establece las atribuciones que se hacen consistir en las siguientes entre otras:

ARTÍCULO 49-B

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes de origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación;

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas por la ley;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;
- e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;
- f) Ordenar en los términos de los acuerdos del Consejo General, la practica de auditorias directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;
- g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;
- h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorias y verificaciones practicadas;
- i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos: el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;
- j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo, y
- k) Las demás que le confiere este Código.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

4.- Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y las agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rindan su dictamen.²⁶

De lo anteriormente señalado en el artículo correspondiente, se observa que la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, tiene conferidas un sinnúmero de funciones ejecutivas para controlar y detectar omisiones e irregularidades en el financiamiento de los partidos políticos, considerándose que el espíritu del legislador pretendió establecer un control minucioso en una de las áreas que más importancia tienen en virtud de que las cantidades suministradas, en principio y ante la pérdida del registro causan detrimento en la economía nacional, e inhiben los ímpetus de sus simpatizantes al quedar sin representatividad ante el Congreso por la ausencia de grupos parlamentarios.

Sin pasar desapercibido que la responsabilidad prácticamente se diluye, al no fijarse responsabilidad derivada de la irregular aplicación del financiamiento cuando así acontece, puesto que hasta el momento no existe una regulación que permitiera oportunamente y bajo el consenso de un plazo de gracia la emisión de un dictamen de

²⁶ Ibidem artículo 49-B

TES CON
FALLA DE ORIGEN

liquidación que permitiera legalmente fincar responsabilidades a los dirigentes y administradores de partidos políticos que han perdido su registro.

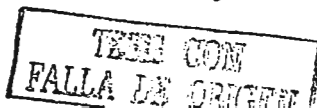
c) Requisitos de procedibilidad.

Por lo que se refiere a este apartado, y tomando en cuenta las consideraciones específicas que permitirían la intervención de la Comisión de Fiscalización en comento, es evidente advertir que en su parte conducente el artículo 49-A, refiere los requisitos necesarios que deberán de prevalecer en función de la actividad que despliegue la comisión para el caso de irregularidades en cuanto al financiamiento de los partidos políticos, que tendrán como fundamento los informes que sean sujetos de estudio y análisis, así como los términos plazos formas, y notificaciones, que serán motivo de sustanciación para la procedencia en su caso de la impugnación ante el Tribunal Electoral, del dictamen y resolución que se emita por parte del Consejo General.

ARTÍCULO 49-A

2.- El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

a).- La comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos



responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la verificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión.

d) El dictamen deberá contener por lo menos:

I.- El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

II.- En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos, y

III.- El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

e) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes:

f) Los partidos así como las agrupaciones políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia, y

g) El Consejo General del Instituto deberá:

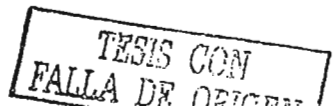
I.- Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con este, el dictamen de la comisión y el informe respectivo;

II.- Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado este, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación, y

III.- Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partidos.²⁷

Resultando conveniente señalar que para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y en consecuencia para la revisión, recepción y dictamen, la

²⁷ Ibidem artículo 49-A



comisión contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como Secretario técnico de la propia comisión. Como lo establece el artículo 49-B en su parte conducente.

d) Aspectos legales reguladores del financiamiento a los partidos políticos.

En el desarrollo histórico político de nuestro país, encontramos que el pluripartidismo se encontraba en condiciones de indefinición, y con visos de estancamiento en el despliegue de acciones ciudadanas que provocasen su participación abierta y decidida en el contexto político de nuestro país; la reforma política de 1977, inyectó nuevos bríos a las cuestiones partidarias y electorales e incrementó su presencia en la vida institucional, dando realce a la participación dinámica de los partidos, y en consecuencia aparece en forma espontánea y creciente el tema del financiamiento que a medida que se desarrolla la actividad política surge consustancialmente imbuido de una importancia capital.

Su trascendencia, ha sido generada por la decisiva ingerencia del Estado y el desbordamiento democrático de la sociedad para elegir a sus candidatos en aras de alcanzar el poder, siendo indispensable para tales efectos el pertrecharlos con los medios y recursos necesarios que les permitan la difusión ideológica ante la ciudadanía en condiciones de igualdad que solo el financiamiento puede favorecer.

Manuel Barquín Álvarez, en su obra intitulada "Una propuesta razonada e imparcial en torno al financiamiento de los Partidos Políticos en México" señala expresamente en su parte conducente lo siguiente: "El tema del financiamiento a los partidos debe tender a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gradual disminución de las disparidades en materia de recursos económicos entre las distintas organizaciones políticas, lo que se traduciría en una correlativa disminución de las ventajas materiales de tales actores políticos."²⁸

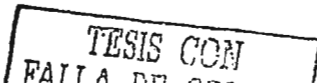
En función de lo anteriormente expuesto, nuestra legislación electoral ha concretizado normativamente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales una regulación referida exclusivamente al financiamiento de los partidos políticos, en donde se establecen las condiciones que deberán prevalecer en cuanto a su ministración y modalidades, así como las excepciones que lo limitan en función de instituciones y personas físicas y morales, **estableciéndose** lo relativo desde luego a los gastos por actividades de los propios partidos, **así como** la intervención de los órganos y autoridades electorales para su debida y legal regulación de observancia obligatoria.

Por lo tanto resulta de vital importancia el contenido normativo del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su Capítulo Segundo se refiere al Financiamiento de los Partidos Políticos y establece al texto lo siguiente:

ARTÍCULO 49.

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

²⁸ Barquín Manuel Álvarez, "Una propuesta razonada e imparcial en torno al financiamiento a los Partidos Políticos en México" Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993. p 132



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

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

- a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la Ley;
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- c) Los Partidos Políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

e) Los ministros de cultos, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;

f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, y

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

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

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

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

6.- Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

corresponda, así como para la vigilancia del manejo de recursos, se constituirá la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

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

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

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

II.- El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de los diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

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

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

b) Para gastos de campaña:

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

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

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

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

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

10.- Se deroga.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.-El financiamiento que no provenía del erario público tendrá las siguientes modalidades:

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

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

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

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

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

TRABAJE CON
FALLA DE ORIGEN

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

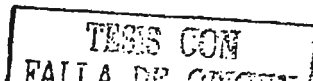
II.- De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de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

III.- Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrá un límite anual equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;

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

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

c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos,



eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos, y

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

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

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

III.- Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.²⁹

²⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit. Artículo 49.



CAPITULO III**III.- PROBLEMÁTICA Y CONSECUENCIAS DERIVADAS DE LA
PÉRDIDA DE REGISTRO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN
MATERIA DE FINANCIAMIENTO.****a) Normatividad aplicable a la pérdida de registro.**

El contenido de este capítulo reviste una importancia capital para el desarrollo del presente trabajo, pues es la piedra angular a juicio del sustentante para tratar uno de los temas que inciden en forma determinante en la problemática que envuelve no solo a los partidos políticos cuando estos pierden su registro sino también al concierto institucional del Estado y la sociedad.

El estudio y análisis de la pérdida de registro, implica en consecuencia conocer en primer término que es el financiamiento de los partidos políticos, y en qué consiste para establecer sus límites y razonar su aplicabilidad, en segundo lugar, que causas o motivos normativamente establecidos en la Ley originan con su inobservancia la pérdida de registro.

Existiendo a partir de ese instante, una serie de vertientes que la legislación anterior y la vigente no previeron siendo previsible, desestimando probablemente el costo, la trascendencia e importancia de un partido político en la vida del país y circunscribiendo su

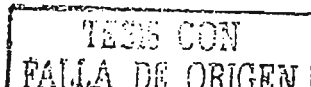
YESU CON
FALLA DE ORIGEN

actividad a una temporalidad que no es coincidente con la ideología que es permanente, pues el ser humano por su naturaleza misma no es proclive al cambio circunstancial y de convergencia espontánea a otros derroteros ideológicos pues requiere de vivencias y experiencias que lo identifiquen.

El daño social al perder un partido su registro no admite cuantificación, la nación resiente al exterior los embates de los sectores involucrados viéndose estos limitados en su creencia política al no contar con interlocutores válidos ante el Congreso, quedando prácticamente en estado de indefensión y convirtiéndose en paladines del abstencionismo galopante que no tiene periodicidad.

Las erogaciones con motivo del financiamiento se tornan cada día más espectaculares en menoscabo de la economía nacional, sin pasar desapercibidas las cuotas que con esfuerzo otorgan sus afiliados, la responsabilidad de los representantes de los partidos se diluye con grandes dosis de impunidad, el órgano encargado de su vigilancia y control despierta suspicacias en cuanto a su función; circunstancias y hechos que nacen con la pérdida del registro.

La pérdida del registro invoca diversas interrogantes que a la luz de nuestra ley adjetiva no encuentran explicación legal y menos adecuación a un razonamiento diáfano del destino del financiamiento otorgado, pues no existe una regulación que permita que los partidos una vez perdido su registro y dentro de un plazo legalmente establecido, estén obligados jurídicamente a la realización de auditorías y dictamen de liquidación, que



tendría la posibilidad inmediata de determinar si el financiamiento se aplicó conforme a lo dispuesto por el Código de la materia o si en su caso devienen irregularidades sancionables.

Lo anteriormente expuesto es parte de la problemática que envuelve la pérdida del registro de un partido, misma que en el desarrollo del presente trabajo analizaremos tomando en cuenta la normatividad que corresponda y que resulte coincidente con las propuestas que se generen.

Así mismo debe puntualizarse que un partido político no nace de manera espontánea y su existencia fáctica depende en gran medida de los fenómenos políticos y sociales que se manifiesten en forma local o los que se filtran del exterior, como son el nacimiento de nuevas ideologías con tintes económicos, sociales, y políticos que hacen mella en los diversos sectores de la población que en su momento se identifican con principios, estatutos y programas de acción o sea los documentos básicos e indispensables en nuestra República para considerarlos en el plano del interés de la nación.

El gasto económico que representan las actividades de los partidos ocupa un rubro importante en la economía nacional, y el origen del mismo para nadie pasa desapercibido, emana de los recursos y aprovechamientos de que se nutre la administración pública en busca siempre de una mayor dosis de democracia que en última instancia, permita un estado de gobernabilidad bajo un clima de paz en el cambio político y en la estabilidad social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Manifestado lo anterior, es necesario que precisemos cuales son los requisitos que al ser incumplidos prevén la pérdida del registro de un partido político, y para ese fin debemos señalar a continuación el contenido del Capítulo Segundo Título Quinto, artículos 66 y 67 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que al texto establecen:

ARTÍCULO 66

I.- Son causas de pérdida de registro de un partido político:

- a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;
- b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código;
- c) No obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;
- d) Se deroga.
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

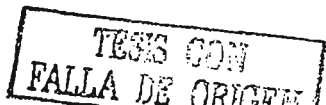
h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.³⁰

ARTÍCULO 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 Electoral, debiéndola publicar en el Diario Oficial de la Federación.

2.- En los casos a que se refieren los incisos e) al f), del párrafo 13 del artículo 35 y e) al h) del párrafo 1 del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre la pérdida del registro de una agrupación política o de un partido político, según sea el caso, se publicará en el Diario Oficial de la Federación. No podrá resolverse sobre la pérdida del registro en los supuestos previsto en los incisos d) y c) del párrafo 13 del artículo 35 y e) y

³⁰ Ibidem, artículo 66.



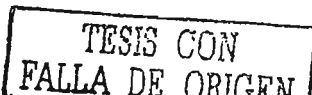
f), del párrafo 1 del artículo 66, sin que previamente se oiga en defensa a la agrupación política o al partido político interesado.

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.

b) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas y su intervención en el destino y supervisión financiera de los recursos económicos de los partidos políticos.

Como consecuencia del tema que nos ocupa debemos establecer en principio cual es el sentido de la palabra fiscalización y para tal efecto recurriremos a la cita de María de la Luz Mijangos Borja quien en su trabajo contenido en la obra denominada "Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos, expresa "La palabra control en el lenguaje coloquial implica las voces "inspección", "fiscalización", e "intervención". En términos jurídicos, el control bajo sus diversas formas y facetas, tiene un contenido preciso: hacer efectivo el principio de limitación de poder, esto es, todos los medios de control que existen en el estado de derecho tienen la finalidad de evitar abusos y fiscalizar la actividad de los gobernantes, de las instituciones de gobierno, y de los actores políticos."³¹

³¹ MIJANGOS Borja, María de la Luz. "El control sobre el financiamiento de los partidos políticos", Instituto de Investigaciones Jurídicas "Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos", Universidad Nacional Autónoma de México, México 1993, p. 199.



En íntima correlación con lo antes expuesto, referirá que el control que ejerce el estado hacia los partidos políticos es ni más ni menos que la fiscalización de los órganos del Estado, y en su caso de la administración electoral en la actividad financiera de los partidos; de tal suerte que podemos así mismo establecer que el control del financiamiento contempla tres fases la primera que consiste en establecer las vías a través de las cuales se lleva a cabo el control, la segunda que sería el órgano de control y como tercera las sanciones derivadas de las irregularidades en el cumplimiento de los requisitos que la normatividad establece para el financiamiento.

Tocante a la primera, la normatividad en materia electoral pretende dos objetivos que son la transparencia y la igualdad; resultando en esta concepción que la transparencia genera desde luego la publicidad relacionada con los ingresos y egresos de los partidos, y si consideramos que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los ciudadanos deben contribuir a los gastos públicos, resulta razonable establecer que los ciudadanos también tienen el derecho de saber en que se gastan los financiamientos otorgados a los partidos. La publicidad en cuestiones de financiamiento ha sido un principio de observancia casi universalmente aceptado, aún cuando los argumentos en contra señalan que no sería dable intervenir por parte del Estado en la vida interna de los partidos.

Señalamos estos que carecen de toda lógica admisible en el plano del entendimiento ciudadano; puesto que las cantidades que se ministran resultan bastante cuantiosas e importantes y devienen sus alcances en motivos de inconformidad y desconcierto cuando no existe la posibilidad democrática de conocer en que se gastó el

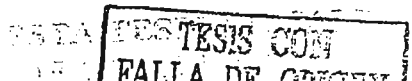
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

financiamiento, y no obstante aún cuando surge a la luz la noticia que determinados partidos o partido han perdido su registro lo cual implica que han dejado de cumplir con los requisitos que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Resultando la primera interrogante en el sentido de saber si el dinero otorgado tiene una justificación en el gasto y si la tiene cuales fueron los factores que determinaron el incumplimiento y en consecuencia en que términos se efectuó o llevó a cabo la actividad de la comisión de fiscalización en estudio y si sus procedimientos son los idóneos para prevenir tales deficiencias.

Por la función que desarrollan los partidos políticos y la trascendencia de sus actividades como formadores de la voluntad popular, es lógico que el control de su financiamiento debe ser de observancia obligatoria y de control irrestricto, influyendo para tales afirmaciones que los fondos que se manejan son públicos, lo cual deriva en que dicho control contribuya en su aplicación a la transparencia que es un requisito indispensable y exigible a los partidos políticos y premisa que permite al estado alcanzar niveles superiores de democracia y mayores fundamentos de gobernabilidad.

Indudablemente que la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, inmersa en el Instituto Federal Electoral desempeña un papel de vital importancia en lo concerniente al financiamiento público, pues de acuerdo con las facultades de que está investida, es el órgano encargado de supervisar en todos sus ámbitos el destino aplicado al financiamiento que se les otorga a los partidos políticos.



Bajo esta tesitura, es comprensible que dicha comisión sea el detector de irregularidades y deficiencias que son susceptibles de verificarse en el desarrollo de las funciones encomendadas, pues es en primera instancia la que tiene acceso y proximidad inmediata en las finanzas de los partidos.

Su importancia es fundamental, si tomamos en cuenta que en caso de que existan irregularidades es esta comisión la encargada como lo establece el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su parte conducente, de emitir el dictamen y proyecto de resolución respectivo que deberá de ser presentado ante el Consejo General y en su caso se procederá a la aplicación de las sanciones respectivas, no pasando desapercibido el dictamen que emita el Consejo General.

Llama la atención que en el caso en comento, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no establezca con claridad alguna salvedad jurídico legal que permita en su caso que a la pérdida de registro exista facultad alguna para dar continuidad a las auditorías y revisiones de término que clarifiquen tales irregularidades, si para tal efecto encontramos que resuelta por el tribunal la pérdida de registro, la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, no tiene competencia para intervenir, por no contarse con un lapso posterior suspensivo para emitir un dictamen de liquidación final, que deslinde responsabilidades o en su caso que la faculte para denunciar penalmente los ilícitos que deriven y que se encuentren debidamente acreditados.

Lo anterior nos permite reflexionar, que los factores políticos son determinantes para dejar inacabadas las cuestiones que en la vida democrática de la nación contaminan el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

germen de la democracia y fortalecen la impunidad de quienes se dicen representantes de un partido, y de una ideología que en conciencia solo reviste importancia para su beneficio personal defraudando la credibilidad de la ciudadanía y debilitando los esfuerzos democráticos que ejerce el Estado en franca desventaja con esas maniobras ficticias de derroche y sentimiento de los representantes de partidos que trafican con las necesidades y voluntades de sus afiliados.

c) Contenido normativo y análisis técnico jurídico de los artículos 40 y 49 B en relación con el 270 y 272 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En relación con la temática a desarrollar en el presente trabajo, hemos de considerar a guisa de refuerzo en lo que se refiere a la pérdida de registro de los partidos políticos, que nuestra legislación secundaria contiene un sinnúmero de apreciaciones que son válidas para los partidos que todavía mantienen su registro, y en su caso la discrecionalidad de la comisión para detectar irregularidades en el comportamiento y aplicación del financiamiento, e independientemente de los supuestos que facultan a la comisión; en el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su parte conducente se posibilita a los partidos políticos para que previa aportación de pruebas, se pida al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos o agrupaciones políticas cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.³²

³² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit. Artículo 40.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El contenido expresado con antelación encierra diversas consideraciones que sujetas a análisis, conllevan a establecer que dicha facultad lejos de promover la credibilidad de los ciudadanos en las actividades partidistas siembra conatos de incertidumbre que en un sentido apresuran y fortalecen el abstencionismo, y por el otro, el solo hecho de la practica de auditorias que resultaran procedentes ocasionarían desprestigio del mismo partido al que se le impute la comisión de diversas irregularidades, las cuales claro quedarían sujetas a comprobación, entendiéndose en este orden de ideas que si el organismo encargado de la supervisión y vigilancia de las actividades de los partidos no ha detectado irregularidades en las acciones desplegadas, la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas prácticamente se subroga a las pruebas que le sean aportadas en caso de denuncia por los partidos, y de considerarlas factibles, investigar la veracidad de las mismas.

Desde otro punto de vista, es posible estimar que el contenido de dicho artículo en su aplicación lleva implícita una posible intransigencia política que en nada favorece al proceso electoral, pues convergería en una lucha intestina de acusaciones mutuas, que desvía y debilita la acción democrática participativa de la ciudadanía en los comicios electorales, y deja en entredicho la impartición de justicia por las autoridades electorales, pues al emitir su resolución difícilmente lograrán justificar su imparcialidad y apego a las potestades y atribuciones de que están investidas. Si tomamos en cuenta que el impacto en un partido incipiente no es igual a aquellos partidos con fuerza representativa y de añeja tradición en nuestro país, así mismo resultaría difícil no reconocer que las fuerzas políticas en nuestro quehacer institucional, son factor que determina en un porcentaje elevado los

TESTE CON
FALLA DE ORIGINAL

grados de gobernabilidad y equilibrio de los sectores sociales que conforman la policromía política de la nación.

De lo cual se desprende que la comisión dependiente del Instituto Federal Electoral evidencia una seria limitación en sus alcances sustanciales y en la misión que tiene asignada en la normatividad establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al concebir por otras vías no las propias, la existencia de irregularidades conexas al financiamiento.

Por lo anteriormente expuesto, resulta controvertida la inclusión de dicha normatividad misma que probablemente fue razonada de buena fe, sin justipreciar que su contenido lejos de ser un bastión de denuncia se convertiría en factor de desasosiego político y probablemente hasta de enfrentamientos entre los diversos sectores que integran a los partidos cuestionados; por lo tanto en todo caso, esta función debe quedar estrictamente atribuida a un organismo que en este caso sería la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, que por las facultades y atribuciones que la Ley le encomienda actuaría apolíticamente y bajo un esquema de imparcialidad, y en cumplimiento de su actividad exclusiva y sustancial de supervisión y vigilancia.

Evitándose con el razonamiento señalado, el que sobreviniera la respuesta política del partido cuestionado consistente en la denuncia de irregularidades de dudosa procedencia, que al no ser consideradas favorablemente en cuanto a su petición, involucrarían a las autoridades electorales de conocimiento, esgrimiéndose probables argumentos de parcialidad en su actuación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El creciente pluralismo político de partidos, solamente puede sostenerse si existe una creciente competitividad bajo un marco de legalidad que conduzca a una sana alternancia como principio democrático de logros de poder de la ciudadanía así como de grupos parlamentarios que integren el Congreso de la Unión; en síntesis podemos afirmar que los partidos políticos son el contrapeso que resulta indispensable para regular el estatus de poder del gobierno legalmente constituido y reguladores acérrimos de las libertades ciudadanas, pero a la vez portadores de las necesidades y requerimientos de sus afiliados garantizando lo anterior con el soporte partidista de su defensa ante las instancias gubernamentales.

ARTÍCULO 49-B

El contenido del presente artículo se dejó plasmado en el tema referido a las atribuciones de la comisión de fiscalización en comento en el manejo de los recursos de los partidos políticos, y por lo tanto en obvio de repeticiones entraremos al estudio y análisis de su estructura normativa, sin dejar de puntualizar las generalidades que se expresan en el artículo y ordenamiento jurídico descrito en párrafos precedentes del presente trabajo; no sin antes dejar establecido que su importancia responde básicamente a las diversas formas y lineamientos para controlar la aplicación de recursos.

En principio dejaremos establecido que la comisión para los efectos de la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo 49-A, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión que tendrá a su cargo entre otras facultades las siguientes:

Elaboración de lineamientos necesarios para la presentación de los informes del origen y montos de los ingresos de los partidos y agrupaciones políticas en cualquier forma de financiamiento empleo y aplicación, así como lineamientos para registrar ingresos y egresos con la documentación que los acredite, vigilar que el financiamiento se aplique estrictamente a las actividades establecidas por la Ley.

Solicitar informes detallados a los partidos y agrupaciones de sus ingresos y egresos, revisión de los informes que se presenten del origen y destino de sus recursos anuales, ordenar la practica de auditorias directas o de terceros en sus finanzas, ordenar visitas de verificación del cumplimiento de obligaciones y veracidad de sus informes, presentar ante el Consejo General los dictámenes que se formulen; informar al Consejo General de las irregularidades derivadas del manejo de recursos, incumplimiento de información en su aplicación y dependiendo de lo anterior la sanción aplicable.

Proporcionar a los partidos y agrupaciones orientación y asesoría, así mismo contará la comisión con consejeros y el personal técnico que autorice el Consejo General; las quejas derivadas del financiamiento en cuanto a origen y aplicaciones se presentarán ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, y turnadas posteriormente a la comisión para análisis y dictamen.

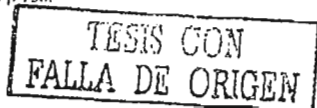
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De los antecedentes que se tienen respecto al financiamiento a los partidos, resultando interesante la concepción de Manuel Barquín Álvarez en su trabajo denominado "Una propuesta razonada e imparcial en torno al financiamiento a los Partidos Políticos en México", incluido en la obra intitulada "Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos", en la cual plantea textualmente lo siguiente.

"Un vistazo a la literatura especializada existente en materia de financiamiento de los partidos políticos, cuando va más allá de un enfoque normativo y formal, pone de manifiesto la complejidad que implica la regulación del financiamiento de los partidos políticos, y los riesgos que conllevan las soluciones esquemáticas y poco meditadas. En general, se percibe un ligero desencanto de quienes tuvieron expectativas demasiado elevadas de la aplicación y los efectos de la legislación en cuestión, al regularse en materia de poderes públicos y de organizaciones intermedias, como los partidos políticos, debe tenerse en cuenta que, a diferencia de lo que sucede en el derecho privado se está dando el marco de actuación de los protagonistas de los procesos políticos, que junto con órganos electorales y el electorado conforma al conjunto de los actores del foro electoral."³³

En consecuencia resulta de la simple lectura de las consideraciones señaladas que la comisión como órgano regulador, cuenta con un horizonte demasiado extenso para dar seguimiento a la aplicación de los recursos provenientes del financiamiento, para lo cual se requiere de una infraestructura que le permita desahogar las atribuciones conferidas, y

³³ BARQUÍN Álvarez Manuel, "Una propuesta razonada e imparcial en torno al financiamiento a los partidos políticos en México", "Aspectos jurídicos del financiamiento de los Partidos Políticos", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993 p 158.



establecer de manera limpia y diáfana que los financiamientos tengan una correspondencia estricta con las actividades de los partidos.

No obstante lo anterior, estas funciones tienen aplicabilidad en los partidos y agrupaciones que tienen vida política, y por supuesto deberían de ser el punto de partida para generar en el caso de pérdida de registro una liquidación congruente y debidamente comprobada o acreditada, que sin lugar a dudas permitiera establecer que la aplicación de los fondos económicos se llevó apegada a las disposiciones normativas que lo regulan, la realidad es otra, toda vez que al perder su registro se da por sentado que la aplicación de los mismos generalmente se efectuó bajo los cánones de certeza en las actividades desplegadas y revisadas por la comisión.

No percibiéndose en la ley secundaria y en la propia constitución que se prevea un dictamen de liquidación final previo periodo de suspensión para su emisión. Quedando sin control en su caso las aplicaciones administrativas, de bienes muebles o cualquier gasto que pudieran haber sido sufragados al amparo del financiamiento, como veremos más adelante en capítulos posteriores.

De los argumentos anteriormente vertidos, en primer término debía establecerse que la comisión al ejercitar sus atribuciones daría pie para establecer que los recursos se aplicaron conforme a la ley, no obstante lo citado es dable pensar que al no considerarse en la Ley un periodo de suspensión para la liquidación, y emisión del dictamen final, tácitamente se acepta en forma positiva la aplicación de fondos sin que se acredite

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fehacientemente, conculcándose la transparencia de su existencia y funcionamiento por no existir los medios adecuados para publicitar su recto manejo de fondos.

Mas aún, resulta un elemento técnico-jurídico que por el momento impide la acción de la comisión, si razonablemente inferimos por normatividad aplicable, que en el caso de la pérdida de registro, legalmente no tendría aplicación competencial la comisión en cita, puesto que la normatividad que hasta la fecha continua vigente surte efectos para los partidos políticos que se encuentran con su registro vigente no así para los que lo perdieron.

En congruencia con lo anterior, es de urgente necesidad que las facultades y atribuciones de la comisión, se amplíen y en su caso, se proponga con sana prioridad la existencia de un organismo que siendo totalmente autónomo del Instituto Federal Electoral debidamente regulado en sus actividades, sea el encargado de vigilar y supervisar en forma eficiente el destino de los fondos que constituyen el financiamientos que se otorga a los partidos políticos, mismo que en su caso estaría en posibilidad de que al detectar irregularidad alguna no se viese sometido a las presiones políticas que por sí solas pudiesen surgir, toda vez que no tendría punto de relación o subordinación a Institución alguna en materia electoral.

Resulta necesario que no solo informen los partidos de los gastos efectuados, sino por el contrario, previamente deberán solicitar la autorización respectiva ya sea de la comisión, o del órgano correspondiente; para el efecto de que haya oportunidad de recabar la información y documentación necesaria para evitar alteraciones inauditas en los gastos y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

certeza de que exista un registro previo que permita cuantificar en forma minuciosa los alcances de los fondos del financiamiento utilizados.

La democracia electoral de por sí cuantiosa, no puede quedar al margen de la normatividad que regula el financiamiento de los partidos políticos, pues el seguimiento esmeroso de su aprovechamiento trasciende a la existencia misma, ya sea temporal o continua y ascendente de la democracia generada por el transcurso del tiempo, y que ha tenido que permean la conciencia política y humana de los grupos en el poder, que no por convencimiento sino por las presiones de los sectores involucrados se han visto obligados a establecer, no ha conceder bastiones democráticos para la elección de candidatos.

La pérdida de registro de un partido político, afecta considerablemente no solo a sus afiliados y simpatizantes, puesto que la economía del país se vulnera con las erogaciones concedidas y los resultados obtenidos, pues la pérdida de registro, involucra y debilita la corriente pluripartidista que justifica la democracia en los comicios electorales, y en muchas ocasiones magnifica la impunidad cuando no se aplican las sanciones establecidas a quienes resultan responsables por causa alguna en la pérdida de registro, debido al incumplimiento de las obligaciones que aleatoriamente se contraen como dirigentes de un partido político.

Así mismo, la aplicación de sanciones, resulta poco efectiva para que los responsables de los partidos eviten la práctica fraudulenta en la aplicación de recursos provenientes del financiamiento, pues resultan frívolas y de baja intensidad sin que lleguen a considerarse ejemplares ni mucho menos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En consecuencia, desmoraliza la corriente de sectores que también se ven sorprendidos con el actuar de quienes enarbolan la actividad partidista, y en consecuencia menman la ideología que más tarde deja de ser la columna vertebral de cualquier partido, para convertirse en crisol de animadversión entre la dirigencia y sus afiliados.

Los primeros la olvidaron, los segundos la recuerdan con aires de nostalgia, pretendiendo su nueva aparición en la responsabilidad de un partido que encuentre en ella el motivo de orgullo, y satisfacción que le obligue a conducirse con apego al marco de derecho que le prescribe tantos derechos como obligaciones.

ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

- 1.- Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.
- 2.- Una vez que se tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso la pericial contable. Si se considerase necesaria la pericial, esta será con cargo al partido político o a la agrupación política.
- 3.- Para la integración del expediente, se podrá solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

4.- Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General del Instituto para su determinación.

5.-El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

6.- Las resoluciones del Consejo General del Instituto, podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por la ley de la materia.

7.- Las multas que fije el Consejo General del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.³⁴

El artículo transcrito con antelación denota fundamentalmente la metodología a seguir en los casos en que se descubra alguna irregularidad por parte de los partidos políticos y en su caso agrupación política, lo que daría origen al dictamen respectivo previo

³⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit. Artículo 270.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

emplazamiento del partido cuestionado y la recepción de las pruebas que en su caso se hubiesen aportado por éste.

Con intervención del Consejo General, quien sería el que determinaría la existencia y acreditación de dicha irregularidad aplicando por tal motivo la sanción que corresponda tomándose en cuenta la gravedad de la irregularidad detectada; sin que se omita señalar que se prevé en dicha normatividad que las resoluciones podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral; aludiéndose también al pago de la multa que se hubiese fijado y que en su caso fuese confirmada por el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación antes citado.

Los señalamientos expresados básicamente tienen su fundamento en las expresiones normativas mencionadas en el artículo precedente es decir, el 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por lo que resulta ilustrativo y necesario el que se manifieste su normatividad para un cabal entendimiento y complementación del artículo 270 del ordenamiento jurídico citado, por lo que a continuación se señala al texto su contenido.

ARTÍCULO 269

1. - Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el período que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política y

e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

2. - Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades; en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3, de este Código;

d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código.

f) Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código, y

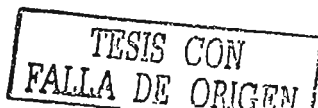
g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

3. - Las sanciones previstas en los incisos c) al e) del párrafo 1 de este artículo, solo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 47 de este mismo ordenamiento, y solo con multa si la misma se cometiere en cualquier otro tiempo.

4. - Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en los artículos 35 y 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.³⁵

Las causales que se citan en el artículo y ordenamiento señalado con antelación, se refieren básicamente a aquellas en que pueden incurrir los partidos políticos desde luego por medio de sus dirigentes o integrantes directivos puesto que son los que tienen la posibilidad de administrar o ser responsables del destino de las cantidades asignadas en financiamiento económico de los partidos políticos, sin que lo anterior sea óbice para

³⁵ Ibidem, artículo 269.



establecer sanciones al "partido político" que desde luego involucra a los personajes antes citados.

Del análisis comparativo de las sanciones anotadas, es posible observar que las mismas tienen aplicabilidad exclusivamente a los partidos en funciones, y con actividad vigente en el espacio político; sin que se mencione caso alguno en el cual se sancione a un partido político después de que perdió su registro, pretendiéndose deducir de lo anterior, que al existir alguna irregularidad bastante, procederá el dictamen que se menciona en el artículo 270 del ordenamiento jurídico citado en párrafos precedentes, con intervención del Instituto Federal Electoral, y después de valorar la gravedad de la conducta desplegada considerar la sanción tomándose en cuenta que la máxima sería desde luego la pérdida de registro con la previa suspensión.

De la lectura normativa expuesta, se considera que es aquí en donde podrían establecerse las reformas o adiciones que dieran lugar a la intervención del órgano autónomo y en su caso, la ampliación de funciones de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, que produjeran una intervención final de cuantificación general del aprovechamiento de los fondos que constituyen el financiamiento.

Puesto que si ya se detectó irregularidad y se concluyó con el dictamen en el sentido de pérdida del registro, se requiere formalmente concluir el término de funciones del partido no solo para verificar la certeza de las actividades partidistas y su costo, sino la liquidación de los bienes muebles o inmuebles adquiridos y el análisis de las partidas presupuestales del partido.

TRAM CON
FALLA DE ORIGEN

No olvidando que después de la pérdida de registro los partidos políticos pierden este carácter para transformarse nuevamente en asociaciones ciudadanas, por lo que en estricto sentido jurídico, no pueden ni deben posesionarse de todos aquellos bienes que fueron obtenidos en función de su aparición en la vida política del país como partidos políticos. Máxime cuando por motivos de actividades partidistas en su caso incurren en tal estímulo de irregularidades por los cuales son sancionados, razonándose en este sentido su incursión desafortunada en los ámbitos que generan la pérdida de registro.

Así mismo resulta cuestionable, el considerar que en la normatividad existente como ya se mencionó, no se manifiesta el hecho de que los partidos políticos en cuanto al financiamiento otorgado, no pueden ir más allá de las erogaciones que de momento se requieran debiendo establecerse de manera clara su imposibilidad.

De lo contrario, jurídicamente nos encontramos ante una problemática que teniendo un origen legal se traslada a planos de irregularidad cuando subsisten endeudamientos contraídos a priori por los partidos en función de los otorgamientos económicos anuales; independientemente de que los mismos se acrediten o se justifiquen a plenitud por la comisión de fiscalización en estudio, ya que no se precisa en la normatividad vigente su ejercicio en los términos acotados con antelación.

En este orden de ideas resulta indispensable que se considere de manera clara y concisa dentro de las atribuciones de la comisión de fiscalización en comento que al detectar gastos a priori en función de las actividades del partido que se fiscalice, se impida

TRABAJOS
CON
FALLA DE ORIGEN

su realización operativa, puesto que los gastos que se lleven a cabo, solamente deberán de ser los inmediatos al financiamiento, o que en su caso sean suficientes para solventarse con el mismo, sin comprometer partidas presupuestarias que probablemente no se otorguen si el partido por causa alguna pierde su registro.

Lo anterior, permitiría con meticulosidad un control más adecuado, y se evitaría por todos los medios que con posterioridad, los partidos políticos solicitarán la disponibilidad de las ministraciones cuando pierden su registro, so pena de señalar que dichos gastos efectuados y comprometidos a priori aún cuando fueron acreditados, son parte del financiamiento que les corresponde.

Llegándose inclusive al extremo, porque no decirlo, de comprometer el financiamiento anual que por el momento no se les hubiera entregado, y en consecuencia entrar en controversia estéril para determinar la viabilidad del mismo en los términos acotados, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien resolvería en última instancia.

Dichas omisiones en la Ley, por lo que se refiere a los partidos políticos que han perdido su registro, son trascendentes e importantes, toda vez que se vislumbra en su caso, una esfera de impunidad revestida de matices políticos que afectan al electorado y a la ciudadanía en general; recursos que se pierden sin el logro de sus fines ideológicos, enriquecimiento de sus dirigentes, impulso del abstencionismo, incredibilidad de los ciudadanos en el proceso electoral, y en las Instituciones Electorales encargadas de su regulación y vigilancia, de adencia del pluripartidismo democrático, corpúsculos de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ingobernabilidad que al paso del tiempo se transforman en células de inestabilidad, ausencia en el Congreso de la Unión de grupos parlamentarios que invoquen las inquietudes de los sectores que representan, así como despilfarro de recursos económicos que afectan la economía nacional.

ARTÍCULO 272 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

1.- A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más. En la determinación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en los artículos anteriores.

2.- Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación.³⁶

Lo manifestado en el artículo correspondiente, nuevamente nos remite a la circunstancia de que el partido se encuentre con su registro vigente, observándose como salvedad la posibilidad de que no se pueda efectuar el cobro de la multa de la ministración siguiente, que desde luego pudiera referirse entre otras cuestiones a que el partido ya

³⁶ Ibidem, artículo 272.



hubiese perdido su registro aún cuando no hubiera reincidencia, sin que lo anterior quede debidamente advertido en la normatividad respectiva, y sin que se establezca con nitidez el procedimiento ante la tesorería para el cobro respectivo.

Resulta evidente que este artículo se enlaza estrechamente con el contenido de los mencionados con antelación y que son el 40, 49-B, 270 y 272 correspondientes al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se refiere al pago de una multa por irregularidades, de las cuales debía o debió tener conocimiento la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas del Instituto Federal Electoral. Considerándose a juicio del sustentante que en realidad la sanción no inhibiría la practica de tales financiamientos indebidos si para tal efecto en la misma redacción del artículo que se cuestiona se señala que en caso de reincidencia se aplicará una multa consistente en el doble de la cantidad aportada, máxime si consideramos que tales aportaciones ya fueron utilizadas y el beneficio obtenido se reflejó en la actividad desplegada por el partido, en ventaja directa respecto de otros partidos contendientes.

Tal cuestionamiento tiende a establecer circunstancialmente que el cobro de la multa se realice por medio alguno, como se manifiesta en el artículo respectivo, no obstante la gravedad de dicho pronunciamiento se agudiza en los casos en que el partido deudor pierde su registro y no cuenta en su caso con los bienes muebles o inmuebles para resarcir el pago de la multa; lo que consecuentemente evitaría el pago respectivo y en consecuencia sería un financiamiento más que quedaría gravitando en las mermas de la economía del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Aquí estriba la importancia de la actividad de la comisión de fiscalización antes citada, puesto que estas son deficiencias que no fueron detectadas en su momento, y que trascienden a una complejidad innecesaria por llamarla de algún modo, que en la mayoría de los casos, carece de la validez del Estado o del Instituto para hacerla efectiva, lo cual denota el imperativo para que, o se dan mayores atribuciones a la comisión, o se prodiga la existencia de un órgano de supervisión con la infraestructura jurídico-legal que actúe con la eficiencia que reclama el ciudadano y que es exigencia del Estado en aras de una firmeza en el desarrollo y marcha de la democracia electoral; facilitando que esos financiamientos se aprovechen adecuadamente, o por lo menos que no se pierdan en beneficios personales de los dirigentes de los partidos, evitándose drásticamente la promoción de prácticas desventajosas en el desempeño de actividades, que otros partidos, con el financiamiento estricto que se les otorga no pueden realizar.

De tal manera que la complejidad que encierra el status jurídico de los partidos que pierden su registro a pesar del contenido normativo de los artículos citados, queda subsistente ante la falta de señalamientos preventivos que eviten la impunidad latente que se aprecia en la legislación correspondiente.

d) Necesidad de intervención de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para verificar la aplicación de recursos económicos de partidos que han perdido su registro.

Resulta de vital trascendencia en la vida económica política y social del país la intervención de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

políticas, por los argumentos que a continuación se razonan tomando en cuenta factores sustanciales en el proceso electoral, que se evidencian en la existencia de un partido político y el financiamiento que permite el desarrollo de actividades que lo concreten en el ámbito de competitividad en las elecciones, situaciones éstas que se subsumen y afloran en la problemática que surge cuando pierden su registro.

Fundamentos estos que permiten el ejercicio democrático de los diferentes sectores representativos de ideologías diversas en los comicios electorales, que concluyen con los interlocutores válidos ante el Congreso de la Unión y en su caso con su ausencia a corto plazo, en virtud de existir la posibilidad de que al resolverse la pérdida de registro, no pueda seguirse considerando como partido.

De las consideraciones que han quedado plasmadas en párrafos anteriores del presente trabajo, se aprecia que la comisión de fiscalización en comento, desempeña un papel fundamental en el control de la financiación que se otorga a los partidos políticos, no obstante es de concluirse que el rigor metodológico que se vislumbra en las facultades y atribuciones que se le confieren sobre todo en el artículo 49-B, exclusivamente como ya se manifestó incluyen a los partidos políticos con registro vigente.

Quedando en el aire la interrogante respecto de aquellos que han perdido el registro que los personaliza como partidos, y en su caso, que procedimiento se sigue para su liquidación final si consideramos que los bienes muebles e inmuebles que les permiten ejercer sus actividades regularmente en la mayoría de los casos son adquiridos basándose

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en los diferentes rubros que son parte del financiamiento que se les entrega por diferentes conceptos.

Y si bien es cierto, que la referida comisión realiza actividades de regulación supervisión y vigilancia en la administración del financiamiento, cuando un partido pierde su registro no debe de quedar inacabada su función, y referimos lo anterior puesto que en estricto derecho, la normatividad existente no le otorga facultades de continuidad a sus actividades, puesto que al no seguirse considerando un partido político como tal, es bien cierto que la comisión no goza de facultades para intervenir legalmente, deduciéndose lo anterior de la lectura de sus facultades y atribuciones, y menos aún para denunciar las irregularidades detectadas que pudieran surgir por deficiencias en el desempeño de sus funciones.

La existencia fáctica de la comisión es indispensable y necesaria, otorgándole mayores atribuciones legales que sean coincidentes con la amplitud de sus actividades en la supervisión del financiamiento aplicado de los partidos políticos, induciendo sus alcances mas allá del estrito jurídico en que se resuelva la pérdida de registro de partido político alguno, facultándola también para en caso necesario denunciar penalmente las deficiencias que se detecten, afectándose con una mayor gravedad las sanciones que se contemplan en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Entre otras de las causas que se considera no contempla la comisión en comento, es aquella en la cual debe de intervenir en forma directa, siendo el caso de que se le faculte para la autorización previa de las erogaciones que lleven cabo los partidos, lo cual

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posibilitaría que a priori los integrantes de la comisión pudiesen controlar y acreditar dichos gastos, y por que no, sugerir la existencia de verificadores de gastos de campaña que estarían al tanto de los gastos mismos que previa autorización, impedirían que las cantidades fuesen alteradas en beneficio de terceros o de los propios dirigentes de los partidos en la contienda electoral.

La comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas por su propia naturaleza u órgano similar, no puede quedar al margen del financiamiento de los partidos políticos, pues su función indirecta va mas allá, cuando analizamos que un correcto manejo del financiamiento proporcionaría una mayor seguridad en la existencia y duración de un partido político, ya que se estaría al pendiente inmediato de que sus recursos fuesen empleados estrictamente en las actividades que se les encomiendan, y que son básicamente para preparar en la etapa previa a los procesos una competitividad digna y sustentable; así como facilitar el seguimiento administrativo contable que haga expedito el trámite de liquidación final bajo condiciones de legalidad y credibilidad en cuanto se resuelva la pérdida de registro del partido político que haya incurrido en alguna de las causales establecidas en la Ley.

Desde luego no pasa desapercibido, que su dirección y manejo así como su integración por parte del Instituto Federal Electoral del cual dependen, debe ser de acuerdo a principios de transparencia y honestidad, exigiéndose que los informes financieros de los partidos transmitan a quien autorice los gastos, la responsabilidad penal que en su caso se desprenda, con la finalidad de que no exista complicidad y encubrimiento de los gastos que indebidamente se sustenten o en su caso se soporten con documentos apócrifos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Todo lo anteriormente referido, es con la finalidad de expresar algunos de los razonamientos que pudiesen converger en la liquidación que se propone de los partidos políticos al perder su registro, y a la vez de preparar una etapa previa válida para todos los partidos, en cuanto que están expuestos a la pérdida de su registro por incurrir en las causales que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior resultaría en obvio de tiempo para la detección de irregularidades de los partidos en aplicación del financiamiento en forma específica, y que permitirían que en cuanto se resolviera la pérdida de su registro existiendo ya un período de suspensión para la liquidación, se procediera con prontitud a la emisión del dictamen de finiquito en sus operaciones financieras, y consecuentemente a establecer el estado que guardarían los bienes que fueron adquiridos durante la vigencia de los partidos, y que por supuesto adquieren un nuevo estatus cuando pierden su registro; para lo cual se emplearían todos los medios de que dispondría la comisión, para cerrar democrática y legalmente la función de los partidos políticos, y estar en condiciones previas adiciones y reformas a la ley para que la comisión efectuara la denuncia penal respectiva ante las autoridades correspondientes cuando hubiese irregularidades que dieran lugar a ello.

No podemos soslayar que en los casos de pérdida de registro la legislación se encuentra inacabada y desproporcionada, probablemente por la influencia política que no escapa a las decisiones que se tomen por parte de las instancias gubernamentales, si referimos que los partidos políticos son el semillero de candidatos para alcanzar el poder en nuestro país, y en consecuencia la aplicación del derecho en su dimensión legal implicaría

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

una observancia estricta de los preceptos normativos que pudiesen provocar una efervescencia no descada en lo social y en lo político.

Pero lo anterior, no puede constituirse en una barrera infranqueable para el desarrollo democrático en los comicios electorales de los cuales son piedra angular los partidos políticos, pues debe valorarse extensivamente que los partidos emergen de la sociedad a la que sirven, de tal manera que la Constitución los considera y los califica como entidades públicas, por lo tanto a contrario de las indebidas consideraciones de que gozan actualmente, la ley debe aplicarse en forma por demás escrupulosa.

Es indispensable que los partidos políticos y la misma comisión con atribución expresa, exija que se elabore una descripción detallada del patrimonio del partido, misma que deberá ser en su caso elaborada bajo los lineamientos que señale la comisión y que autorice en sus términos la misma; teniendo así la posibilidad de contar con un registro inmediato de los bienes con que cuenta para el caso de emisión del dictamen de liquidación que se propone en caso de pérdida del registro del partido.

La comisión tiene fundadas razones para coexistir en la vida de los partidos políticos, por la importancia que reviste su intervención en la adecuada distribución de los financiamientos públicos y la liquidación justificada y acreditada que se requiere para formalmente determinar bajo un marco de legalidad la pérdida de registro, y que debidamente ajustada en sus funciones legales, no despierte suspicacias en lo político y en lo social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Puesto que es el elemento regulador legal, que anticipadamente advierte por sus funciones, la irregularidad que conlleva a la instancia final que puede culminar en la pérdida del registro, constituyéndose en parte vital de la infraestructura del Instituto Federal Electoral.

La comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas es obligada y necesaria, si tomamos en cuenta que es el órgano que fiscaliza el financiamiento de los dineros públicos, por lo tanto se requiere una comisión fuerte y estructuralmente adecuada y expedita en su trámite con todos los medios necesarios y disponibles en lo material y en lo humano para una digna sustanciación de la misión encomendada, debiéndose en su momento no realizar solamente una revisión interna que desozoneca el ciudadano, sino que debe tener la disposición para responder a las consultas e información que las Instituciones y sectores sociales requieran.

Como soporte de lo anteriormente expuesto, no podemos dejar de reconocer que es una práctica que genéricamente se aplica en muchos de los países, en donde el avance democrático se perfila como una opción mas de ideologías persistentes, que reflejan el pluripartidismo que genera cauces de manifestación de sectores sociales para alcanzar el poder, como refuerzo de lo anteriormente expuesto, el señalamiento que se manifiesta en el trabajo desarrollado por la Doctora Maria de la Luz Mijangos Borja denominado "El control sobre el financiamiento a los Partidos Políticos" en donde se expresa lo siguiente al texto:

"los partidos reciben ingresos de los ciudadanos vía el financiamiento público directo e indirecto, como antes señalamos, y es de justicia y de derecho que los ciudadanos sepan en que se gastan sus impuestos. Así mismo, los partidos no son asociaciones privadas comunes y corrientes, razón por la cual Biscaretti di Ruffo los ha considerado entes

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nuxiliares del Estado, y nuestra Constitución y legislación electoral los conceptúa como entidades de interés público. Luego entonces, cualquier rechazo a la idea de publicidad y de control de los gastos e ingresos del partido debe considerarse como un rechazo al fair play, esto es, a una competencia en igualdad de circunstancias. La experiencia comparada de los países democráticos admite como un principio esencial del financiamiento el de la publicidad. En Estados Unidos, la idea de publicidad se introdujo desde 1910 y desde entonces ha estado vigente, a pesar de que ha habido intentos por suprimirla."³⁷

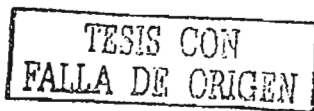
En otro de los párrafos que para el presente interesan se señala "en Austria, la Ley sobre tareas, financiación y Propaganda Electoral de los Partidos Políticos también obliga a la publicidad de los ingresos y egresos de los Partidos Políticos. La legislación Canadiense e Italiana también regulan este aspecto.

La doctrina ha considerado la existencia de determinados requisitos para que la publicidad de gastos y egresos sea efectiva. Entre estos requisitos se señalan: la centralización de la responsabilidad, el adecuado contenido de los informes o memorias, la periodicidad y momento de la presentación de la memoria, y la publicación y acceso de los electores a las memorias.

Respecto a la centralización de la publicidad, en distintas legislaciones como en Gran Bretaña, Canadá y de los Estados Unidos, cada candidato o partido asigna un agente electoral encargado de presentar ante los órganos de control la declaración oficial de los gastos del candidato o partido. En Alemania se obliga a que exista un administrador responsable de las finanzas del partido. Además dicha legislación señala que la memoria de cuentas del partido debe ser aprobada por un censor o por una compañía de auditorías."³⁸

³⁷ MIJANGOS Borja, María de la Luz. "Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993. P. 203.

³⁸ *Ibidem*, p. 204-205



CAPITULO IV**IV.- PROPUESTA DE ADICIONES A LOS ARTÍCULOS 40 Y 49 B, EN RELACIÓN CON EL 270 Y 272 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

a) Artículos 40 y 49-B, en relación con el 270 y 272 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que respecta a este artículo que enseguida se analizará y como ya se mencionó en párrafos precedentes, no puede ser limitante de las denuncias que en su caso presente un partido político, puesto que el interés que reviste el pedimento para la investigación de diversas irregularidades por parte de otro partido, lo convierte prácticamente en coadyuvante de la comisión al resultar necesario que se presenten pruebas o cómo se mencionan elementos de prueba para verificar la procedencia o improcedencia de las mismas, instrumentándose el procedimiento respectivo y en última instancia será el Consejo General quien aplique las sanciones que en rigor sean necesarias para combatir las deficiencias o irregularidades tomando en cuenta la gravedad de las mismas.

No obstante lo anterior, resulta que en el presente caso, el espíritu legislativo que animó la redacción del presente artículo, solamente pone énfasis, como así se observa, en lo que se refiere a un partido político existente en ambos sentidos, reafirmandose el sentir de que en caso de que el partido haya perdido su registro, se encuentra al margen de la normatividad inserta en el artículo correspondiente, pues el Consejo General de acuerdo a

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

lo establecido por el artículo 49-B, en su parte conducente solo conocerá de aquellas irregularidades que le sean comunicadas por la comisión respecto de partidos políticos efectivos.

Inclusive para la aplicación de las sanciones, que desde luego no pueden ser destinadas a los partidos que han dejado de serlo, sino por conjetura, solamente a aquellos que se encuentran dentro del marco de derecho en el que se regulan los partidos, entendiéndose desde el punto de vista jurídico, que los alcances del artículo que se estudia encuentran sus límites legales no más allá de la resolución que declare la pérdida de registro del partido político.

En tal tesitura, debe apreciarse que la normatividad mencionada debe tener un alcance mayor en su redacción para que tenga efectividad no solamente en cuanto al partido vigente, sino en aquellos también que por diversas razones perdieron su registro, y a los cuales se detectaron irregularidades en forma grave o sistemática, de tal manera que no se dejen visos de impunidad que empañen y magnifiquen una falta de transparencia en el pluripartidismo que es esencia de los sectores sociales, y reflejo no de tolerancia, sino de obligada democracia exigida por el conglomerado social dentro de lo que se podría llamar convivencia política del Estado y la sociedad.

Pretendiéndose con la inclusión de la sugerencia respectiva en la redacción de la normatividad aplicable contenida en el artículo anteriormente citado, provocar competencialmente al Consejo General y en consecuencia a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, en relación con los partidos que han

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dejado de serlo por haber perdido su registro; estableciendo un plazo perentorio que debe quedar consignado, y que permita la actividad del órgano fiscalizador con un soporte que le dé legalidad a su actuación, evitando la impunidad que prevalece por falta de precepto legal que obligue jurídicamente al partido a someterse a una liquidación final.

No pasa desapercibido que la normatividad establecida obedece no solo a lineamientos de los partidos políticos sino a agrupaciones políticas, no obstante las adiciones que se plantean al parecer en forma genérica para el caso que nos ocupa fundamentalmente se circunscriben a los primeros.

Por lo tanto la sugerencia de adición resaltada en el párrafo respectivo correspondería en su texto a los siguientes términos:

ARTÍCULO 40 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

1.- Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática, o hayan incumplido, aun cuando hubiesen perdido su registro.

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

**TRAM CON
FALLA DE ORIGEN**

El presente artículo incuestionablemente nos remite a la parte medular del tema que se analiza en el presente trabajo, puesto que incide en el órgano básico de control del financiamiento a los partidos políticos, y las atribuciones como ya se dejaron asentadas en párrafos precedentes, ofrecen la oportunidad de proceder al planteamiento de las reformas y adiciones que se considera conllevarán a establecer en forma jurídica y legal la competencia que se requiere para la intervención del Instituto Federal Electoral.

Por lo que se refiere a los partidos políticos que han perdido el registro correspondiente, a través del Consejo General y desde luego de la comisión de fiscalización en estudio, su regulación se establece en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Determinándose con relación a la normatividad que contiene el artículo en cita, que las atribuciones actuales que rigen a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas en su artículo 49-B, carecen del sustento jurídico que legalmente incida en darle competencia para intervenir en los casos de partidos políticos que pierden su registro, y en consecuencia el destino final de los bienes muebles e inmuebles adquiridos por medio del financiamiento.

Pues como ya se dejó asentado en párrafos precedentes, al ocurrir esto último los sitúa fuera del marco de derecho e intervención del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y consecuentemente de la comisión, porque dejan de ser considerados partidos políticos cambiando desde luego su naturaleza jurídica y constriniéndolos a simples asociaciones ciudadanas.

DESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto, la intención de aplicar reformas y adiciones es dada la gravedad que representa la ausencia de normatividad aplicable a partidos que perdieron su registro, por las innumerables consecuencias que se advirtieron con antelación y que desde luego se pretenden resarcir no sin antes observar la técnica jurídica que los encuadre en la competencia y atribuciones vigentes de la comisión en el Código.

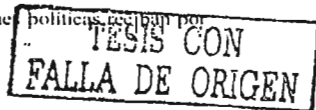
Por lo que, en función de los razonamientos antes expuestos deben establecerse en forma metodológica las reformas y adiciones, tomando en cuenta el contenido del artículo 49-B. Para quedar de la siguiente forma con el relee correspondiente de negrillas.

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

1.- Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones



cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; e intervenir en el dictamen final de liquidación por pérdida de registro, que deberá emitirse dentro de los tres meses siguientes a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De no ser recurrido el dictamen procederá inmediatamente en el lapso señalado.

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos: Designando al personal responsable de acreditar la veracidad de la misma.

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la Ley; previo análisis verificación y autorización de la comisión.

d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; anexando la documentación que los acredite, informando de cualquier movimiento financiero en los rubros antes citados.

e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña según corresponda; y emitir en forma inmediata dictamen de evaluación suscrito por el personal responsable del mismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- f) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;
- g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;
- h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas; en los términos establecidos en el inciso e).
- i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso de las sanciones que a su juicio procedan; emitir el dictamen de liquidación en los casos de pérdida de registro y denunciar penalmente ante la autoridad competente cuando la sanción lo amerite.
- j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo, y la estructura administrativa que deberá de contener la memoria de bienes muebles e inmuebles adquiridos por rubros del financiamiento para efectos del dictamen de liquidación por pérdida de registro.
- k) Las demás que le confiera este Código.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

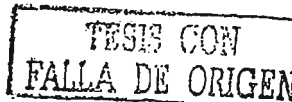
3. La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

4. Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.³⁹

Con las adiciones que se dejaron plasmadas en los párrafos precedentes, se pretende con la modestia del presente trabajo, consolidar la pretensión de intervención de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas dentro de un marco de derecho que hasta la fecha de acuerdo con el criterio establecido en la normatividad sería irrealizable, dando con lo anterior, continuidad al despliegue de financiamientos que se pierden en la oscuridad del interés personal y de grupos, no así, para la leal y noble tarea de publicitar y reafirmar el espíritu y la subjetividad política del ser humano que es la ideología, como basamento de potenciales desarrollos positivos, o estremecedores fracasos, acontecimientos estos que son parte del devenir histórico de los pueblos.

ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

³⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Op. Cit. Artículo 49-B.



Es notorio en lo que respecta al artículo citado, que en su redacción se avizora el tema relativo a las irregularidades en que incurra un partido político y la aplicación de sanciones de las cuales conocerá el Instituto Federal Electoral evidentemente a través del Consejo General y esté por medio de la comisión de fiscalización en cuestión como se establece en el artículo 49-B referido a las atribuciones de esta última.

El contenido normativo del presente, irremediablemente nos remite al artículo que le precede que es el 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se describen las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, que incumplan con sus obligaciones, desde luego que se encuentren vigentes, y es omiso en cuanto a las sanciones en caso de pérdida de registro, afirmándose lo anterior puesto que su normatividad resulta aplicable a los partidos vigentes en su actividad electoral y en ningún caso se alude a aplicación alguna o denuncia cuando pierden su registro.

Acontecimiento éste, que se vuelve reiterativo de la posición que se pretende establecer en el presente trabajo, y que a todas luces se encuentra inmerso en la problemática que se destaca en cuanto a los partidos políticos y la pérdida de su registro.

Los conceptos de aplicación normativa que se aplican en el artículo 269 del Ordenamiento Jurídico citado, se hacen consistir en multa de 50 a 5 mil días de salario, reducción de hasta el 50% de las ministraciones, supresión total de ministraciones, suspensión del registro como partido político, y cancelación del registro como partido político.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Debemos de considerar que dichas sanciones del artículo y ordenamiento jurídico citado a juicio del sustentante, resultan frívolas e intrascendentes si especulamos que la función de un partido político se cimienta en la importancia de que se respete la ley en rigor conceptual, por afectar intereses colectivos de los núcleos a quienes otorga representatividad, y la posibilidad de que algunos de sus miembros integrantes alcancen el poder en las instituciones del Estado.

Sin olvidar que el sentido de su existencia y financiamiento radica en la sustentación inquebrantable de la democracia electoral, bajo los conceptos de transparencia y honestidad que deben de prevalecer como un concepto integral, y no fragmentado que revierta credibilidad en sus afiliados y en el interés del Estado.

Razonamientos que nos exhortan y nos llevan a establecer las medidas tendientes a que su existencia habiendo surgido de la legalidad, su dispersión se constriña a los mismos términos en que se alimentó su nacimiento en la vida política de la nación; el omitir lineamientos jurídicos vigentes para su liquidación, es permitir que la impunidad adquiera aires de institucionalidad y reafirmación de falta de credibilidad.

Es por tanto que las sanciones deben ser de mayor importancia para inhibir el que se incurra en irregularidades, y ejemplificar con su severidad el que no se sigan cometiendo, so pena de hacerse acreedores a las mismas los responsables.

Especificándose en cada caso de los previstos en el artículo 38 de la Ley de la materia la sanción correspondiente que incluso contemple medidas punitivas privativas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

libertad y para el caso de los partidos que han perdido su registro, la denuncia correspondiente por parte de la comisión cuando en el dictamen final de liquidación, se detecten irregularidades en la aplicación del financiamiento.

De tal suerte que en el artículo 269 del multicitado ordenamiento jurídico, en su parte conducente, se intercalarían las adiciones normativas tendientes a una regulación jurídica adecuada, expresándose de la siguiente manera:

ARTÍCULO 269 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a)

b)

c).....

d).....

e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política. En su caso tomando en cuenta la irregularidad, la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas denunciará penalmente en su oportunidad, en contra de quien resulte responsable, con base en el dictamen de liquidación final que emita en los casos de pérdida de registro si no es recurrido, en caso contrario cuando

TRIS CON
FALLA DE ORIGEN

la resolución del tribunal electoral sea desfavorable al partido dentro del plazo de tres meses en que interviene legalmente.

2.....

3.....

4. Cuando la pérdida de registro obedezca a algunas de las causales previstas en los artículos 35 y 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código, y apartado 2 inciso a) del artículo 49-B.⁴⁰

Anotado lo anterior y volviendo al artículo 270 del citado ordenamiento jurídico, hemos de señalar que la adición que se propone es con la finalidad básica de que el Instituto Federal Electoral tuviese no solo conocimiento de los partidos activos, sino por el contrario, incluyendo a los que pierden su registro por la problemática y complejidad que encierran.

Para tales efectos, se propone que se adicione el artículo citado en su apartado 1, a fin de que se cuente normativamente con el soporte jurídico necesario para su legal intervención para quedar en los siguientes términos, tomando en cuenta las adiciones que en el caso concreto se plantearon en párrafos precedentes. Toda vez que éste artículo guarda una íntima relación con el artículo 269 del Código citado.

⁴⁰ Ibidem, artículo 269.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política. Y dentro de los tres meses en que se emita el dictamen de liquidación por pérdida de registro, en caso de que se recurra, se observará el mismo lapso después de que surta efectos la resolución del Tribunal Electoral.

En la propuesta anterior, básicamente se pretende que el partido que ha perdido su registro, se encuentre sujeto jurídicamente hasta la emisión del dictamen de liquidación final, para considerar en el procedimiento a efectuar que los bienes muebles e inmuebles con los que contaba y que fueron fruto del financiamiento respectivo, adquieran el estatus que se genera con la pérdida del registro.

Es indudable, que hasta la fecha, el destino de los bienes permanece en total ambigüedad, cuestión preocupante y que jurídicamente nos emplaza a discernir el contexto legal de los mismos, toda vez que el financiamiento por cualquiera de los rubros, se soporta con el registro de aprobación como partido político por parte del Instituto Federal Electoral, y es a partir de ese momento en que dichos bienes se encuentran dentro de un marco jurídico dependiente de un financiamiento que se actualiza a partir del cumplimiento de ciertos requisitos establecidos por la Ley, permitiendo que surjan a la vida política del país los partidos políticos, en consecuencia dichos bienes no pueden considerarse como

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

propiedad de los partidos puesto, que el financiamiento se reduce en su aplicación a las actividades del partido como tal, y cuando pierden su registro cambia su situación jurídica, a tal grado de considerarse nuevamente como asociaciones ciudadanas, ya no como entidades públicas como se reconocen por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41.

Mas aún, se debe mencionar que la inexistencia de un dictamen final de liquidación vulnera el estado de derecho en la aplicación misma del financiamiento, puesto que dichos bienes permanecen en poder del partido que ha perdido su registro, no acreditándose razón alguna para su detentación.

Suponiendo sin conceder que las actividades de la comisión hayan adolecido de una metodología adecuada, esto se evidenciaría, o en su caso se ratificaría su adecuada intervención con el dictamen de liquidación final del partido político, y probablemente de ser el caso aflorarían las irregularidades inmersas en las deficiencias de supervisión de la comisión, lo cual daría la oportunidad de denunciarlas ante la autoridad competente o fijar la multa respectiva.

Por lo demás, referente al contenido normativo que se contiene en el artículo y ordenamiento jurídico citado se desprende que se adecua a las consideraciones y razonamientos que se señalaron con antelación, no pasando desapercibido que en cuanto al pago de las multas la regulación expresada solamente establece la metodología que deberá observarse cuando se detecten irregularidades en las actividades de los partidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTÍCULO 272 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

En concordancia con las apreciaciones anteriores, se procederá al estudio de la normatividad expresada en el artículo que se cita, y para tal efecto es pertinente transcribir textualmente el contenido de su apartado 2, con la finalidad de precisar algunas de sus expresiones, que conllevan a diversos razonamientos aplicables a las propuestas y reflexiones del presente trabajo por lo que a continuación y al texto se señala lo siguiente.

ARTÍCULO 272 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

1. A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más. En la determinación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en los artículos anteriores.

2. Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación.

Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.

De no resultar posible lo anterior, entre otras causas por pérdida de registro del partido

TESS CON
FALLA DE ORIGEN

político, el Instituto Federal Electoral notificará a la Tesorería de la Federación para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.

Para el contenido normativo de este apartado 2, se considera que es necesario que se establezca con claridad específica la causa por la cual no sería posible el cobro de la multa respectiva máxime si entendemos que jurídicamente al perder su registro el partido, sería la causa que impidiera el cobro de la multa respectiva, puesto que el financiamiento quedaría sin efecto, como consecuencia lógica y jurídica.

Estableciéndose a la vez, un soporte legal que mantendría al partido cuestionado dentro de la normatividad establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que permitiera una actuación que observara los cánones normativos para hacer efectivo el cobro de la multa, por haber incurrido en alguna irregularidad en el desempeño de sus actividades partidistas.⁴¹

b) Importancia y necesidad de la intervención del órgano fiscalizador respecto de partidos políticos que han perdido su registro.

La evolución paulatina del Derecho Electoral, tiene como punto de origen la aplicación de la democracia en forma integral como pretensión de justificación social y firmeza de las instituciones políticas, que son parte de la estructura gubernamental, el concepto democracia, implica desde luego, la satisfacción plena de recursos y necesidades de los diversos sectores que forman parte de la célula social pasada presente y futura.

⁴¹ *Ibidem*, artículo 272

Bajo esta tesisura, se concentran y fusionan elementos sustanciales de participación que involucran al Estado a través del Instituto Federal Electoral, la ciudadanía y el Órgano Especializado del Poder Judicial de la Federación en materia electoral, todos con la finalidad de incrementar y dar estabilidad a la justificación democrática de los candidatos que son designados por los partidos políticos para alcanzar el poder.

Esta etapa procedimental puntualiza la necesidad, de que los partidos políticos sustenten su ideología y actividades bajo normas conceptuales, afirmadas en principios de transparencia y honestidad en su desempeño, para garantizar a sus afiliados la competitividad en los comicios electorales esgrimiendo sus principios ideológicos, y desplegando con aires democráticos las actividades que los comprometen, contenidos en sus documentos básicos como norma obligada y comprometida con su esencia y postulados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 41, señala que los partidos políticos son entidades públicas, enunciado este que inersta al interés colectivo como cimiento representativo y sustancial de su existencia; en consecuencia, no es posible entender que los mismos se conviertan en cotos de poder y control bajo la exclusividad partidista de sus dirigentes, puesto que al ser entidades públicas la participación de sus afiliados y el Estado no deben quedar al margen de su intervención conocimiento y participación.

Los partidos políticos en la actualidad, cuentan con mayores factores que garantizan su participación en las elecciones, siendo entre otros el financiamiento que emana de las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contribuciones por diversos conceptos de la ciudadanía, factor este que solo puede ser aplicativo en cuanto que el partido político cumpla con la normatividad que la constitución y la ley de la materia expresamente exigen, es decir el marco jurídico regulador de su origen y existencia política.

Los cuestionamientos y razones esgrimidas con antelación, nos llevan a la reflexión que nos permite discernir si el órgano actual, que es la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, es suficiente y eficaz en el control y vigilancia de la aplicación del financiamiento por parte de los partidos políticos, o en su lugar, debiera existir órgano distinto con facultades y atribuciones que complementariamente imprimieran certeza y veracidad a su función, que finalmente le llevará a ejercitar un control estricto en el manejo financiero de los fondos que se asignan a los partidos.

Las múltiples teorías que se han venido manejando, indudablemente plantean interrogantes que resultan interesantes por los argumentos en que se soportan, tanto así que en algunos países, el órgano de control del financiamiento se reduce a una autonomía plena de la esfera estatal.

Lo cual reditúa desde el punto de vista que se observa, una mayor credibilidad e imparcialidad para desplegar con amplitud las funciones y atribuciones que se le confieren, ocasionando que sustancialmente los regimenes en el poder asuman una actitud de simples observadores de las resoluciones del órgano en cuestión, con menores posibilidades de influir en su cometido, sin descartar posibles conatos de influencia con matices políticos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No podemos descartar la importancia del órgano de control, si tomamos en cuenta que gran parte del proceso electoral descansa en los medios de financiamiento de un partido político, que le permite deslizar sus actividades en la sociedad y que a final de cuentas lleva intrínseca la posibilidad a corto o mediano plazo, de formar una conciencia ciudadana con bases democráticas que induzcan a una participación más copiosa en los comicios electorales; fortaleciéndose de esta manera las instituciones políticas del estado y la legalidad de las elecciones.

Un partido político en la actualidad, si no contara con el financiamiento para su manifestación ideológica ante la sociedad, o con un financiamiento mágico, quedaría prácticamente ausente de la contienda por falta de divulgación y en consecuencia de competitividad.

No debemos olvidar que los partidos políticos requieren de una constante divulgación filosófica y de principios contenidos en los documentos básicos en que se fundamentan, que les permita comunicar y hacer llegar a sus simpatizantes el sentido ideológico de sus pretensiones que a la postre provocarán con el interés que despierten, una acción participativa en las elecciones, y una disminución en el abstencionismo que se crea y genera cuando no existe la credibilidad en los procesos electorales y se clarifica la intromisión de las instituciones gubernamentales, creándose un ambiente de ambigüedad e incertidumbre en las acciones que se lleven a cabo.

Y todo lo anterior tiene un soporte básico, que es el financiamiento sin el cual el partido político queda inmerso conceptualmente en una entidad pública fuera del alcance de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

su verdadera naturaleza y finalidad, pero puntualizando el control del financiamiento, es dable establecer que el órgano de control debe reunir una serie de facultades y atribuciones que no estén regidas solamente por su expresión normativa, sino por la certeza y eficacia en su aplicación.

En virtud de que no valdría la pena que jurídicamente fuesen debidamente dotados de normatividad para el desempeño de acciones, si no cuentan con las posibilidades administrativas presupuestarias y humanas que les permitiesen cumplir cabalmente con sus funciones.

Lo anterior pone de manifiesto, la trascendencia del órgano de control, mas aún, si observamos que sus integrantes no solo deben tener la capacidad y honestidad suficiente para volver confiable al mismo, sino tutelar con su actuación los intereses económicos de la nación, e impedir que se formen sedimentos de impunidad en los dirigentes partidistas que por deficiencias o falta de regulación jurídica, destruyan el ámbito democrático en el que deben desempeñarse los partidos.

De tal manera, que el órgano de control requiere de diversas connotaciones dependiendo del desarrollo y mecanismos jurídicos que el estado impulse en materia legislativa, para designar al órgano idóneo para controlar y supervisar el financiamiento: la Doctora María de la Luz Mijangos Borja señala en su obra "El control sobre el financiamiento a los Partidos Políticos" que: "en los sistemas anglosajones se observa que el órgano de control reside en funcionarios de la administración electoral que tienen

competencia para controlar que los informes y gastos de los candidatos cumplan con los requisitos establecidos por la Ley.⁴²

Así tenemos, que en Alemania se establece que los partidos tienen que presentar ante el presidente del parlamento los informes de cuenta y estas deben de ser previamente revisadas por un censor o una unidad revisora de cuentas. El Presidente del Parlamento tiene competencia para denegar el reembolso de las subvenciones públicas, en caso de que el informe no sea revisado por el censor, o si el informe contiene evidentes irregularidades.

“En Italia, los partidos presentan un estado financiero, ante el presidente de la Cámara de Diputados, quien junto con el presidente del Senado decide si los informes se ajustan a lo prevenido por la Ley. Así mismo se exige que estos informes vayan firmados por censores de cuenta.

En los Estados Unidos de Norteamérica, el control está atribuido a la Federal Election Commission creada desde 1974, esta comisión se integró por seis miembros, los cuales eran designados dos por el presidente, dos por el speaker del Congreso y dos por el presidente del Senado.⁴³

Los comentarios y expresiones anteriormente citadas, evidencian las posibilidades que se han instrumentado tomando en cuenta la importancia que dicho organismo representa en el financiamiento de los partidos políticos, realizando la preocupación de que

⁴² MIJANGOS Borja María de la Luz, “El control sobre el financiamiento a los Partidos Políticos” Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1993 p. 212

⁴³ ídem

el mismo, se encuentre debidamente estructurado para el debido cumplimiento de sus funciones, y actuando con la imparcialidad que debe de caracterizarle en beneficio de la democracia electoral participativa.

En consecuencia, el sustentante considera que en la actualidad por lo que se refiere a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, ésta debe de permanecer y existir como medio de control, pero deberá de contar con las facultades y atribuciones que se han sugerido modestamente, con la pretensión de adecuarla a las condiciones que prevalecen para con los partidos que han perdido su registro. Por lo que se pretende la existencia de un control que acredite que el financiamiento aportado a los partidos se haya utilizado en forma correcta.

Y de no ser el caso, que la responsabilidad recaiga en quienes detentaron la aplicación de dichos recursos en forma indebida aplicándoseles sanciones que inclusive conlleven la privación de la libertad, por las irregularidades que a juicio del tesisista, tienen una importancia capital que afecta la economía, la credibilidad ciudadana y el proceso electoral, así como la firmeza, eficacia y honestidad de las instituciones de las que depende la Comisión en cita.

En síntesis podemos arribar a la conclusión de que la importancia de ampliar las facultades a la comisión de fiscalización en comento, resulta indiscutible y en consecuencia su estructura requiere de adecuaciones que contribuyan a que su intervención en el financiamiento de los partidos adquiera la meticulosidad y la ética indispensables para la auténtica revisión de sus dictámenes así como la regulación y control que no debe pasar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desapercibido respecto de los partidos que pierden su registro, mediante el análisis puntual de sus ingresos y egresos y destino final de sus bienes.

Asimismo con la ampliación de facultades a dicha comisión, se podrá constatar que los documentos son ciertos, que los gastos son adecuados y aplicados al fin contemplado, que no hubo alteraciones concertadas fuera del costo normal, que haya autorización previa de gastos, designación de personal específico para cada partido que suscriba las autorizaciones y la revisión de informes asistiéndole la responsabilidad de los mismos, cotejo revisión y autorización de las memorias en la descripción de los bienes adquiridos por cualesquier vía de financiamiento; revisión y autorización del destino final de los bienes inventariados, competencia legal a la Comisión para que con posterioridad a la resolución respectiva de pérdida de registro, emita el dictamen final de liquidación, contar con la capacidad legal para denunciar ante la autoridad competente las irregularidades detectadas en el dictamen final de liquidación por pérdida de registro.

Pretensiones estas, que tienden a eliminar la impunidad de que gozan actualmente los partidos, y que se reafirma cuando en la normatividad vigente no encontramos cita alguna que prevenga las acciones a ejecutar con los partidos políticos que por diversas irregularidades se ven sujetos a la pérdida de registro, ignorándose el destino final de los bienes que obtuvieron mediante el financiamiento otorgado por el Instituto Federal Electoral.

Ratificándose en relación con lo anterior, la necesidad extrema de una normatividad adecuada, y funcional que defina destinos y responsabilidades, y por que no decirlo la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posibilidad de que mediante los mecanismos implementados, se logre una mayor y mejor administración que permita que los bienes que han dejado de pertenecer a los partidos, sirva complementariamente para la utilización de las actividades a efectuar por los partidos que obtengan su registro, evitándose erogaciones nuevamente y evidente ahorro que puede emplearse en las actividades partidistas con mayor atinencia.

c) Tesis relevantes y jurisprudencia

En lo concerniente al tema que nos ocupa en este apéndice, se aludirá desde luego a las principales connotaciones que refieran el contexto de las consideraciones respectivas, enfocadas al financiamiento de los partidos políticos, y que desde luego guardan estrecha relación con las reformas y adiciones que se proponen en el presente trabajo, para incluir normativamente a los partidos que han perdido su registro:

QUEJAS SOBRE FINANCIAMIENTO. PROCEDIMIENTO PRELIMINAR QUE DEBE SATISFACERSE PARA SU TRÁMITE.

Presentada una denuncia por un partido político en contra de otro o de una agrupación política, por irregularidades en el manejo de sus ingresos y egresos, en términos de lo dispuesto por el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad fiscalizadora primero debe verificar si la queja reúne los requisitos mínimos de viabilidad jurídica, o sea, que los hechos sean verosímiles y susceptibles de constituir una falta sancionada por la ley; luego, en aras de la seguridad jurídica, con base en los artículos 2 y 131 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá requerir a las autoridades federales, estatales y municipales --según corresponda--, los informes o certificaciones de hechos que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados; de manera que, si concluye que la queja no satisface esos requisitos, proceda a desecharla de

plano. En cambio, si realizada una indagatoria preliminar se constata la existencia de indicios suficientes que hagan presumir la probable comisión de irregularidades, la Comisión Fiscalizadora debe emprender el correspondiente procedimiento formal investigatorio, otorgando al denunciado la garantía de audiencia a que tiene derecho y en su oportunidad sustanciado el procedimiento a que se refiere el artículo 270 de la propia normatividad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de la atribución concedida por la fracción I inciso w), del Código Electoral invocado, decidir en definitiva la imposición o no de alguna sanción.

Sala Superior. S3EL 044/99

Recurso de apelación. SUP-RAP-012/99 y acumulados. Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática 30 de junio de 1999. Mayoría de votos Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Disidente Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Antonio Valdivia Hernández.

QUEJAS SOBRE FINANCIAMIENTO. SU PRESENTACIÓN ESTA SUJETA AL LAPSO FIJADO EN LOS LINEAMIENTOS EMITIDOS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA CONSERVAR LA DOCUMENTACIÓN ATINENTE.

El derecho consagrado por el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a favor de los partidos políticos de presentar en contra de otro o agrupación política, quejas apoyadas en los elementos probatorios necesarios, para que la Comisión de Fiscalización de los recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, proceda a realizar las investigaciones a que legalmente se encuentra facultada; debe ejercerse durante el lapso que el órgano electoral haya fijado a tales entes para la conservación de la documentación comprobatoria de ingresos y egresos, dado que, solo durante ese tiempo dicha comisión puede desplegar las facultades necesarias para llevar a cabo la indagatoria. No entenderlo así, pugnaría con los más elementales principios de seguridad jurídica, entre los cuales se encuentra el relativo a la certeza de que, si durante el término en que subsiste la obligación de conservar cierto tipo de documentos, el obligado no es requerido para realizar sobre ellos las investigaciones que se consideren pertinentes, no puede enjuiciársele fuera de este lapso. De justificarse esto,

es claro que sería sujeto de la inseguridad jurídica, proscrita por el orden constitucional mexicano. Por tanto, toda queja presentada fuera de ese término, debe considerarse improcedente.

Sala Superior. S3EL 045/99

Recurso de apelación SUP-RAP-012/99 y acumulados. Partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática. 30 de junio de 1999. Mayoría de 4 votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Disidente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Antonio Valdivia Hernández.

Las tesis que fueron señaladas con antelación, contienen específicamente lineamientos que se desprenden para los casos en que un partido político puede denunciar diversas irregularidades cometidas por otro partido y desde luego faculta la aportación de pruebas que se presuman son suficientes para iniciar el procedimiento establecido en la ley, que puede culminar con la pérdida de registro.

Así mismo, se hace notar que en el caso de que no se lleve a cabo la investigación por la comisión respectiva en el tiempo fijado por el órgano electoral para la conservación de la documentación respectiva de ingresos y egresos, de efectuarse fuera de éste, la comisión no tendría facultades legales para intervenir lo cual sería atentatorio a los principios de seguridad jurídica.

Los señalamientos citados, permiten establecer con claridad meridiana que el sentido de las evaluaciones del presente trabajo son apreciaciones que inciden precisamente en esos pronunciamientos y que admiten deducir que en la actualidad los partidos que pierden su registro se consideran fuera del plazo al que se alude y suponiendo sin conceder

que se estableciera un tiempo de permanencia de la documentación del partido que no cuenta ya con registro es evidente que no podría concebirse dentro del marco jurídico que se discurre en la tesis respectiva, puesto que en la normatividad contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se considera investigación alguna en esa circunstancia y menos podríamos suponer que la intervención de la comisión se encuentre expresada en dicho supuesto, para considerarla en su justa dimensión observando los cánones de legalidad soportada con una normatividad aplicable en estos casos.

No pasando desapercibido que, lo que se pretende con las reformas y adiciones que se sugieren, es que los partidos políticos se despojen de la impunidad normativa que prevalece, en cuanto a la aplicación lícita del financiamiento y el destino final que jurídicamente deben tener tanto los bienes muebles como inmuebles que constituyen el apoyo a los partidos políticos, cuando no han perdido su registro, y en consecuencia al perderlo haya claridad jurídica que acredite con el dictamen de liquidación final que se aprovecho conforme a la ley y esto quede debidamente acreditado, incrementándose así la credibilidad en la democracia electoral y la participación ciudadana, fortaleciéndose las instancias gubernamentales creando una equilibrada y justa gobernabilidad.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL. Los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 86, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevén como requisito de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral, que los actos, resoluciones o violaciones reclamadas puedan resultar determinantes para: a) el desarrollo del proceso respectivo, o b) el resultado final de las elecciones. Una acepción

gramatical del vocablo "determinante" conduce a la intelección de los preceptos constitucionales y legal citados, en el sentido de que, un acto o resolución, o las violaciones que se atribuyan a estos, son determinantes para el desarrollo de un proceso electoral o para el resultado de una elección, cuando puedan constituirse en causas o motivos suficientes para provocar o dar origen a una alteración o cambio sustancial de cualquiera de las etapas o fases del proceso comicial, o del resultado de las elecciones, consecuencia a la que también se arriba de una interpretación funcional, toda vez que el objetivo perseguido por el Poder Revisor de la Constitución, con la fijación de una normatividad básica en la Carta Magna respecto a los comicios de las entidades federativas consistió en conseguir que todos sus procesos electorales se apeguen a un conjunto de principios fundamentales, con el objeto de garantizar el cabal cumplimiento de la previsión de la misma ley superior, de que las elecciones deben de ser libres, periódicas y auténticas, propósito que no resulta necesariamente afectado con la totalidad de actos de las autoridades electorales locales, sino con aquellos que puedan impedir u obstaculizar el inicio y desarrollo de próximos sucesos electorales, desviar sustancialmente de su cauce los que estén en curso o influir de manera decisiva en el resultado jurídico o material de los mismos, es decir cuando se trate de actos que tengan la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo de un proceso electoral, como pueden ser que uno de los contendientes obtenga una ventaja indebida; que se obstaculice, altere o impida, total o parcialmente, la realización de alguna de las etapas o de las fases que confirman el proceso electoral, como por ejemplo el registro de candidatos la campaña política, la jornada electoral o los cómputos respectivos; o bien que se altere el número de posibles contendientes o las condiciones jurídicas o materiales de su participación, etcétera; de esta manera, la determinancia respecto de actos relacionados con el financiamiento público se puede producir, tanto con relación a los efectos meramente jurídicos de los actos o resoluciones de las autoridades electorales locales, emitidos antes o durante un proceso electoral, como con las consecuencias materiales a que den lugar, toda vez que en ambos puede surgir la posibilidad de que sufran alteraciones o modificaciones sustanciales las condiciones jurídicas y materiales que son necesarias como requisito sine qua non para calificar a unas elecciones como libres y auténticas, como acontece cuando se impugna una resolución en la que se determine, fije, distribuya, reduzca o niegue financiamiento público a los partidos políticos, pues de resultar ilegales o inconstitucionales esos tipos de resoluciones, traerían como consecuencia material una

afectación importante y trascendente en perjuicio de los afectados quienes tienen la calidad de protagonistas naturales en los procesos electorales, al constituir el financiamiento público un elemento esencial para la realización del conjunto de actividades que deben y necesitan llevar a cabo los partidos políticos en su actuación ordinaria y durante los periodos electorales, así como para cumplir con la encomienda constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos, de acuerdo con los programas, principios e ideas de que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; de manera tal que la negación o merma del financiamiento público que legalmente les corresponda aunque sea en los años en que no hay elecciones, se puede constituir en una causa o motivo decisivo para que no puedan realizar dichas actividades o no los puedan llevar a cabo de la manera más adecuada, y esto puede traer como repercusión su debilitamiento y, en algunos casos, llevarlos hasta su extinción, lo que les impediría llegar al proceso electoral o llegar en mejores condiciones al mismo.

Sala Superior S3EIJ09/2000

Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-006/2000 y acumulado. Partidos Cardenista Coahuilense y Unidad Democrática de Coahuila 2 de marzo de 2000 Unanimidad de votos.

Juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-023/2000 y acumulado. Partido Frente Cívico y Revolucionario Institucional, respectivamente 21 de marzo del 2000. Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-042/2000. Partido de la Sociedad Nacionalista 10 de mayo de 2000 Unanimidad de votos.

TESIS DE JURISPRUDENCIA J09/2000. TERCERA ÉPOCA Sala Superior Material Electoral aprobada por unanimidad de votos.

La jurisprudencia aplicable a los partidos políticos que pierden su registro es prácticamente inexistente en cuanto a la problemática citada de pérdida de registro, en virtud de que el marco normativo de la ley secundaria no favorece legalmente su control y

liquidación, no obstante y atentos al presente trabajo con la modestia que representan las reformas y adiciones que se sugieren, se pretende encuadrarlos en una normatividad que los sujete a una revisión exhaustiva para determinar su actuación en la política electiva.

Por lo tanto, a manera de comparativo en importancia y trascendencia de lo que es el financiamiento, se considera que la jurisprudencia señalada sirve de parámetro para atender con mayor preocupación la actividad desplegada por los partidos cuando están vigentes, y los resultados de estas acciones cuando pierden su registro.

Como se puede observar en la postrera tesis de jurisprudencia, el financiamiento partidista reviste una vital importancia que se destaca de manera clara en lo antes expuesto, y es la posibilidad de que los partidos realicen las actividades correspondientes que coadyuvan a que el ciudadano alcance el poder, a la vez que se fortalece el pluripartidismo que genera la democracia inflingida por el Estado.

El financiamiento a los partidos que se maneja en la tesis citada, no alude a los partidos que pierden su registro, pero es evidente que el espíritu que anima la presente es con el fin de magnificar la importancia del financiamiento y el de que por este medio los partidos promuevan la participación de la ciudadanía en los comicios electorales, siendo esta una encomienda de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Intrínsecamente permite que el ciudadano vote en las elecciones, evitándose la profusión del abstencionismo degradante y antidemocrático; considerándose a tal grado la importancia del financiamiento, que inclusive se reitera el hecho de que aun en los periodos

en los que no hay elecciones este financiamiento produzca efectos en los partidos, bajo la advertencia de que se debilita la acción partidista, y se llega inclusive al caso de que el partido por inercia y ausencia del financiamiento alcance la pérdida de su registro.

En estas mismas circunstancias y a contrario sensu es dable que se le dé la importancia que reviste cuando el partido pierde su registro, y se desvanece sin lógica jurídica alguna, la responsabilidad en la aplicación del financiamiento, puesto que en ese instante cambia la situación jurídica del partido cuestionado, y ese manejo de fondos en caso de que se haya aplicado ilegalmente trasciende a la esfera de la economía y de los pertrechos financieros que podrían aplicarse a otros partidos políticos que en realidad promueven sus propuestas ideológicas, sin minimizar la responsabilidad en que incurran sus dirigentes y la aplicación de sanciones que como se ha venido manejando, deben considerarse mas graves, que las que se contemplan actualmente.

d) Competencia de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

En el presente trabajo, se ha puesto énfasis especial en cuanto al órgano de supervisión y vigilancia del financiamiento, que en este caso y de acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas dependiente del Instituto Federal Electoral, así mismo se ha cuestionado su actuación en sus funciones atribuciones y eficacia con relación al control financiero de los partidos políticos, partiendo de una simple consideración que es referida a que en la normatividad vigente su función estrictamente se

aplica a los partidos políticos en plena actividad o vigentes, mas no a los que recae dictamen o resolución de pérdida de registro.

Bajo esta tesis, surgen circunstancias que derivan de esta ausencia de normatividad que le faculte para intervenir legalmente en esta etapa, o mutación, que afecta a los partidos políticos y que son consecuencia inmediata de la pérdida de registro.

Circunstancias estas que promueven la interrogante respecto de, cual es el destino final de los bienes muebles e inmuebles de los partidos, si a todas luces fueron adquiridos con el financiamiento por cualquier medio que se hizo llegar a la administración de los dirigentes del partido, y cual es el status a considerar, si ya no son partidos políticos, siendo a partir de ese momento simples asociaciones ciudadanas políticas.

Y de haber sido irregular la aplicación del financiamiento, quien debe denunciar tales hechos, y que órgano de control estará habilitado legalmente para emitir el dictamen final de liquidación que se propone o sugiere y que hasta la fecha no existe.

La problemática esgrimida, nos conduce razonablemente a pensar que en primer termino existe una omisión competencial que faculte a la comisión en cita, y la segunda la impunidad galopante y continua de omitir liquidar como lógica y jurídicamente debería ser a los partidos que pierden su registro, bajo el sustento de que en el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos ni siquiera se aventura la posibilidad de que a la pérdida de registro sea obligatoria su intervención.

En la normatividad respectiva, se señala que la comisión tiene la posibilidad de dictar lineamientos y medios de control para llevar a cabo un seguimiento de la administración de los financiamientos que se van ministrando paulatinamente a los partidos, para el desempeño de sus actividades y en caso de encontrar irregularidades, llevar a cabo el procedimiento de investigación, y el proyecto de dictamen ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su caso, dictarse la sanción que corresponda misma que puede resultar o no recurrida ante el Tribunal Electoral, pero que en forma alguna alcanza competencialmente la etapa en que opera la pérdida de registro, como si tal circunstancia evocara a priori estatismo, tolerancia y buena fe de que el financiamiento se aplicó en estricta observancia de los preceptos legales que lo regulan.

Es por lo tanto que, en las reformas y adiciones que se contemplan y sugieren por parte del sustentante en el Capítulo IV, se pretende modestamente dar visos de competencia legal a la comisión, no solo para que intervenga legalmente y emita el dictamen de liquidación final en un lapso de tres meses a partir del dictamen emitido si no es recurrido. Mismo tiempo que correrá en su caso, a partir de que se recurra y el tribunal electoral emita su resolución.

Puesto que deberá designar al personal que se avoque al control específico y constante de cada partido y que en forma responsable suscriba los informes que sean encomendados así como el total de la documentación que se genere por cualquier concepto de financiamiento, desprendiéndose así una responsabilidad solidaria en caso de denuncia por irregularidades.

Deberá impedirse que los partidos políticos comprometan las ministraciones anuales autorizadas a efecto de evitar irregularidades en una eventual pérdida de registro del partido, generando inclusive daños a terceros y responsabilidad a los dirigentes de los partidos.

Se alude también a que previamente, se autorice por el personal conveniente, los ingresos y egresos del financiamiento que impida el que se reflejen con ambigüedad sus orígenes y destino legal, así como la elaboración de una memoria de los bienes muebles e inmuebles en la medida que se vayan adquiriendo; por lo que para una mejor ilustración a continuación se expresan las mismas con realce en negrillas:

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

1.- Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; e intervenir en el dictamen final de liquidación por pérdida de registro, que deberá emitirse dentro de los tres meses siguientes a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De no ser recurrido el dictamen procederá inmediatamente en el lapso señalado.

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos. Designando al personal responsable de acreditar la veracidad de la misma.

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la Ley; sin rebasar el monto efectivo asignado previo análisis verificación y autorización de la comisión.

d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; y en todo momento, deberán informar tratándose de cualquier movimiento financiero en los rubros antes citados.

- e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña según corresponda; y emitir en forma inmediata dictamen de evaluación suscrito por el personal responsable del mismo.
- f) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la practica de auditorias directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;
- g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;
- h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorias y verificaciones practicadas; en los términos establecidos en el inciso e).
- i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso de las sanciones que a su juicio procedan; emitir el dictamen de liquidación en los casos de pérdida de registro y denunciar penalmente ante la autoridad competente cuando la irregularidad sea grave y constituya delito.
- j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo, y la clasificación administrativa que deberá de contener la memoria de bienes muebles e

inmuebles adquiridos por rubros del financiamiento para efectos del dictamen de liquidación por pérdida de registro.

k) En los casos de pérdida de registro de un partido político, la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas informará al Instituto Federal Electoral en forma pormenorizada de los inventarios respectivos de los bienes muebles e inmuebles, con la finalidad de que dicho organismo acuerde lo conducente.

Como se podrá observar se considera que para el caso que nos ocupa, deberán de ampliarse las funciones de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, como fórmula inmediata de regularizar su actividad y eficacia en el cometido que se le ha encomendado, pues la creación de un órgano nuevo y autónomo estaría supeditado a una nueva estructura que provocaría una reforma integral que suprimiera las facultades y atribuciones implementadas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por lo que se refiere a la comisión en cita.

Procedimiento, que requiere de la reforma legislativa correspondiente sin dejar a un lado el gasto que representaría su implementación en cuanto a personal e infraestructura, para desempeñar la función de supervisión y vigilancia del financiamiento a los partidos políticos, por lo cual sería suficiente su reestructuración tomando como base la normatividad existente.

En consecuencia, en el presente trabajo se consideró que las facultades y atribuciones de la comisión requieren de diversas adiciones con la finalidad de que exista

un mejor control en el financiamiento de los partidos políticos, con la finalidad imperiosa de que en el caso de que se resuelva la pérdida de registro de un partido político, exista certeza y confiabilidad en el seguimiento que se ha llevado a cabo, y esto mismo procure inmediatez y claridad en la emisión del dictamen respectivo.

CONCLUSIONES

I.- Actualmente se observa una mayor cobertura política de las actividades de divulgación de los partidos políticos, teniendo como soporte fundamental el financiamiento.

II.- Acelerado florecimiento del pluripartidismo con motivo de una mayor apertura democrática de Estado, promoviendo grupos parlamentarios de ideologías diversas en representación de sectores importantes de la sociedad.

III.- En la normatividad vigente, no existe regulación alguna para la liquidación de un partido político que ha perdido su registro.

IV.- Debe emitirse en término perentorio, un dictamen final de liquidación de los partidos políticos, que por incurrir en alguna irregularidad se hacen acreedores a perder su registro.

V.- Debe designarse personal que se responsabilice en el acreditamiento de la documentación que resulte del manejo de recursos de los partidos políticos.

VI.- Actualmente se vigila que los recursos de los partidos se apliquen a las actividades señaladas por la ley, resultando infructuosa dicha actividad, por lo que se requiere diverso medio de control que otorgue certidumbre.

VII.- Resulta inconveniente e inadecuado que la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas se concrete a solicitar informe detallado de ingresos y egresos cuando lo considera conveniente como se establece en la ley.

VIII.- La comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas no tiene competencia para intervenir en la liquidación de los partidos que han perdido su registro.

IX.- Al perder un partido político su registro, no existe regulación alguna respecto del destino de los bienes muebles e inmuebles que se adquirieron mediante el financiamiento cuando contaba con registro.

X.- Al ocurrir la pérdida de registro de un partido político, no existe la posibilidad de detectar la existencia de irregularidades en su función en esta etapa, por ser omisa la normatividad en este aspecto, requiriéndose indudablemente la intervención de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas en la liquidación con atribuciones para la denuncia penal respectiva, previo soporte jurídico en la ley de la materia.

PROPUESTAS DE CARÁCTER LEGAL

1.- En relación con la conclusión número (3), y toda vez que no existe normatividad reguladora de liquidación de los partidos políticos que pierden su registro, se sugiere para que queden comprendidos dentro de un marco de derecho y sean sujetos de intervención por parte de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas en esa etapa, incluir un soporte legal en la parte conducente del artículo 49-B en el inciso a) del apartado 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así mismo y complementariamente se adicionaría el artículo 40 para quedar como sigue: (en realce)

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; e intervenir en el dictamen final de liquidación por pérdida de registro, que deberá emitirse dentro de los tres meses siguientes a la resolución

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De no ser recurrido el dictamen procederá inmediatamente en el lapso señalado.

ARTÍCULO 40 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

1.- Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática, o hayan incumplido, aún cuando hubiesen perdido su registro.

2.- En relación con la conclusión número (4). Referida al momento en que deberá de emitirse el dictamen de liquidación, corresponderá emitirlo con posterioridad al dictamen y en su caso resolución de pérdida de registro, en un lapso considerable que permita efectuar los rastreos contables y seguimiento de gastos efectuados por el partido, dando oportunidad de ser procedente para denunciar las irregularidades, ante la autoridad competente.

En consecuencia se aplicaría la adición respectiva de dicho artículo en la parte conducente del artículo 49-B, inciso a) del ordenamiento jurídico citado, observándose en este caso la competencia de la comisión, y la sugerencia del lapso para emitir el dictamen, en los siguientes términos (en realce).

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; e intervenir en el dictamen final de liquidación por pérdida de registro, que deberá emitirse dentro de los tres meses siguientes a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De no ser recurrido el dictamen procederá inmediatamente en el lapso señalado.

3.-En relación con la conclusión número (5), se considera que no es suficiente establecer lineamientos y registro de ingresos y egresos con la documentación comprobatoria respectiva, sugiriéndose que se designe al personal idóneo que proceda a acreditar la veracidad de dicha documentación, para evitar que se trate de documentos apócrifos o ilegales, quedando la adición concerniente en el artículo 49-B en la parte conducente del apartado 2, inciso b) en los siguientes términos. (en reasec)

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos: **Designando al personal responsable de acreditar la veracidad de la misma.**

4- Por lo que respecta a la conclusión número (6), se sugiere que la comisión no solamente vigile como se expresa en el inciso c) del artículo 49-B del ordenamiento jurídico citado, que los recursos del financiamiento ejercidos por el partido se apliquen exclusivamente a las actividades señaladas en la ley.

Puesto que sería recomendable que antes de efectuarlos, fuesen sujetos de una metodología que permitiera tener la certeza de que su aplicación se llevó a cabo con apego a la ley, teniéndose tal certeza al analizar verificar y autorizar los recursos, por parte del personal responsable asignado por la comisión, evitando irregularidades ante la eventual pérdida del registro por parte del partido político.

En caso de acontecer esto último, tener los elementos necesarios que demuestren sin dilación las irregularidades cometidas, y contar con un inventario confiable para emitir oportunamente el dictamen final de liquidación, sugiriéndose la adición al artículo multicitado en su apartado 2, inciso c). (en realce)

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la Ley; **previo análisis verificación y autorización de la comisión.**

5.- Respecto de la conclusión número (7), la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas no debe solamente solicitar informe de ingresos y egresos cuando lo crea conveniente, como se expresa normativamente el artículo y ordenamiento que se citan a continuación.

Lo cual es inadecuado, pues para el caso de pérdida de registro, debe haber un seguimiento continuo y permanente de cualquier movimiento financiero aportando la documentación que permita comprobarlos oportuna y fehacientemente, so pena de que dicho informe al tratar de verificarlo con posterioridad presente problemática diversa, pues en caso de que se omitiera su viabilidad tardíamente por ilegal, las actividades desplegadas con dichos recursos causan un daño de imposible reparación, y desventaja abismal en relación a otros partidos políticos, dentro o fuera

de la etapa electoral. Por lo tanto se sugiere la adición del artículo en comento, en su apartado 2, inciso d), para quedar como sigue. (en realce)

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos; anexando la documentación que los acredite, informando de cualquier movimiento financiero en los rubros antes citados.

6.- En referencia a la conclusión número (8), la sugerencia de adición en el artículo y ordenamiento jurídico referido, sustancialmente y en forma directa nos remite a incluir dentro de las facultades y atribuciones de la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, el que expresamente se le faculte para intervenir en el dictamen de liquidación de partidos políticos cuando pierden su registro, lo que permite considerar su competencia inmediata en la etapa posterior al dictamen o la resolución de pérdida de registro de los partidos políticos, por lo que se adiciona el artículo 49-B, en su apartado 2, inciso a).

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; e intervenir en el dictamen final de liquidación por pérdida de registro, que deberá emitirse dentro de los tres meses siguientes a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De no ser recurrido el dictamen procederá inmediatamente en el lapso señalado.

7.- Por lo que respecta a la conclusión numero (9), es evidente que en la actualidad cuando un partido político pierde su registro, no se da el destino legal a los bienes muebles e inmuebles que fueron adquiridos por el partido con base en el financiamiento proporcionado para sus actividades, requiriéndose en primer termino la memoria de seguimiento de la adquisición de los mismos, que servirá como indicativo e inventario para los efectos del dictamen de liquidación que se emita, y concluir con el destino legal de los mismos, por lo que la adición en la parte conducente del artículo en cuestión quedaría de la siguiente forma artículo 49-B, apartado 2 inciso j. (en realce)

ARTÍCULO 49-B DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

2.- La comisión tendrá a su cargo entre otras atribuciones las siguientes:

j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo, y la estructura administrativa que deberá de contener la memoria de bienes muebles e inmuebles adquiridos por rubros del financiamiento para efectos del dictamen de liquidación por pérdida de registro .

8.- En la conclusión número (10), se alude en el sentido de que los partidos políticos que pierden su registro escapan a la normatividad sancionadora, en el caso de que se hubiesen efectuado diversas irregularidades, en primer termino porque no existe regulación en esta etapa, de acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en segundo lugar porque consecuentemente no existe el órgano competencialmente idóneo para denunciar penalmente las mismas.

En tal tesitura, resulta conveniente dejar asentada la adición relativa que le de competencia a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas para denunciar, en el artículo 269, inciso e) del Código multicitado que se refiere a las sanciones aplicables en caso de responsabilidad para dirigentes, miembros o simpatizantes, de partidos o agrupaciones políticas por

supuesto vigentes o en ejercicio, abriendo la posibilidad hacia los partidos que han perdido su registro, quedando de la siguiente forma. (en realce)

**ARTÍCULO 269 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política. En su caso tomando en cuenta la irregularidad, la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas denunciará penalmente en su oportunidad, en contra de quien resulte responsable, con base en el dictamen de liquidación final que emita en los casos de pérdida de registro si no es recurrido, en caso contrario cuando la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sea desfavorable al partido dentro del plazo de tres meses en que interviene legalmente.

BIBLIOGRAFÍA

ALCÁNTARA, Manuel; DEL CAMPO, Esther, RAMOS, María Luisa. "La Naturaleza de los Sistemas de partidos Políticos y su Configuración en el Marco de los Sistema Democráticos en América Latina". Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2001, no. 15.

ANLEN, López Eduardo. "Origen y Evolución de los Partidos Políticos en México", editorial Textos Universitarios, S.A. de C.V., México, 1974.

BRAVO, Ugarte José. "Compendio de historia de México", Editorial Jus, 13ª edición. México, 1993.

BURGOA, Orihuela Ignacio. "Régimen constitucional de los partidos políticos" Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., México, 1975.

CASTELLANOS, Hernández Eduardo. "Las Reformas de 1996". Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A.C., México 1993.

CERRONI, Humberto; MAGRI, Lucio; JOINSTONF, Monty. "Teoría Marxista del Partido Político", editorial Cuadernos del Pasado y presente, 10ª edición, México 1987.

CONCHELLO, José Ángel. "Los Partidos Políticos de México", Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

CORDERO, Arias Luis Alberto. "Rediseño de Partidos Políticos y Transparencia Electoral", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1998, No. 15.

COTARELO, Ramón. "Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., México, 1993.

DELGADO DE CANTÚ, Gloria. "Historia de México. Formación del Estado Moderno", editorial Alambra Mexicana, México, 1990.

DUVERGER, Maurice. "Los Partidos Políticos", editorial Fondo de Cultura Económica, 1ª edición en español, México, 2000.

FEMAT, Ramírez Roberto. "Los Partidos Políticos, Antecedentes", Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México, 1985.

FUENTES, Díaz Vicente. "Los Partidos Políticos en México", editorial Altiplano, México, 1969.

GARCÍA, Orozco Antonio. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988", Adeco Editores, S.A. de C.V., 3ª edición, México, 1989.

HERNÁNDEZ, Campos Jorge. "Los Partidos Políticos y la Batalla por la Historia", editorial Reflexiones Sobre el Cambio A.C., 1ª edición, México 1998.

HERNÁNDEZ, María del Pilar "Temas Electorales", Tribunal Electoral del Distrito Federal, México, 2001.

LÓPEZ, Villafañe Victor. "La Formación del Sistema Político Mexicano", editorial Siglo XXI, México, 1986.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "Los Partidos Políticos", editorial Porrúa, S.A. de C.V., 4ª edición, México, 1981.

MIRANDA, Basurto Ángel. "La Evolución de México", editorial Numancia, S.A., 1ª edición, México, 1994.

MIJANGOS, Borja María de la Luz. "El Control sobre el Financiamiento a los Partidos Políticos", Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

MORENO, Díaz Daniel. "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo 1916-1982", S/Ed., 8ª edición, México 1982.

MORENO, Díaz Daniel. "Las Ideas Políticas y los Partidos en México, Historia Documental", editorial Pax México, librería Carlos Cesarman, México, 1982.

OROZCO, Henríquez Jesús. "Sistemas de Justicia Electoral: Evaluación y Perspectivas", IFE, UNAM, IFES, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1999.

PATÍÑO, Camarena Javier. "Derecho Electoral Mexicano", editorial Constitucionalista 4ª edición, México, 1997.

PINA, Rafael De. "Diccionario de Derecho", editorial Porrúa, S.A. de C.V., 20ª edición, México, 1994.

RINCÓN, Gallardo Melis Gilberto. "El sistema Político Hoy", editado por el Centro de Estudios para la Reforma del Estado, Año 3, Número 11, enero-marzo, México, 2000.

RODRÍGUEZ, Araujo Octavio. "La Reforma Política y los Partidos en México", editorial Siglo XXI, México 1986.

SCHATTSCHIEDER, Elmer. "Régimen de Partidos", editorial Tedchnos, Madrid, 1975.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, S.A. de C.V., 129ª edición, México, 1999.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, edición elaborada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2002.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1ª edición, México 1978.

Código Federal Electoral, editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2ª edición, México, 1998.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tercera época, tomo I y II, 1ª edición, México.