



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIEGO RODRIGO VELÁZQUEZ TORRES

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL FINANCIAMIENTO OTORGADO A
LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE RECIENTE CREACIÓN.

2006



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.

Agradecimientos y dedicatorias:

A mis padres:

Lourdes del Carmen Torres Sánchez y Braulio Velázquez Olivares por haberme dado su apoyo e impulso para realizar mis estudios y culminar esta importante etapa de mi vida. Gracias por su cariño, comprensión y amor incondicional que fueron el motor principal para llegar a este momento.

A mis hermanos:

Gabriel Helios, Lourdes Edith, Juan Braulio y Rosa Nely por que siempre han estado a mi lado y han sido de gran apoyo para luchar las batallas en este camino, por que han sido el soporte a lo largo de mi carrera. Gracias por su amor que me impulsa en la lucha de la superación personal que llevé.

A mis amigos:

Joaquín “quino”, Iván, Cristián, Encanto, Patricia “pato”, que desde que entre en la carrera mostraron una amistad incondicional y un apoyo que pocas personas brindan. Así como a Victoria, a mis buenos amigos fraternos que saben están presentes por las vivencias tenidas, tanto dentro como fuera de la facultad. De igual forma a mis compas de oficina por su apoyo.

A mi asesor:

Lic. Joaquín Dávalos Paz por haber sido mas que mi asesor, ser mi amigo pues con ese tesón que tuvo me impulso, apoyo y acompaño en la realización de esta obra, que como usted bien me lo dijo "*es el primer libro que escribes*", y que mejor que haya sido bajo su batuta. Por lo cual le agradezco, que me nutrió con las pláticas y momentos de convivencia que hemos tenido.

A la Institución de quien tome mi preparación profesional:

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho

Es en esta alma mater, donde encontré algo más que conocimientos de preparación profesional, también hallé compañeros de todas clases, colores, tendencias pero lo mejor es que adquirí amistades que se que aún estando fueras del campus universitario tendremos ese lazo de amistad que nos une y hace vínculos mas fuertes que una aula de clase.

Por mí raza hablará el Espíritu
(José Vasconcelos)

México, Pumas, Universidad!!!

ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE EL FINANCIAMIENTO OTORGADO
A LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE RECIENTE CREACIÓN.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	
CONCEPTOS GENERALES	
1.1 Partidos Políticos.....	4
1.2 Agrupaciones Políticas.....	8
1.3 Coaliciones Políticas.....	11
1.4 Sistema Electoral.....	13
1.5 Periodos Electorales.....	17
1.6 Patrimonio.....	19
1.7 Recursos.....	22
1.8 Fiscalización.....	23
1.9 Asociación.....	25
1.10 Organización.....	29
1.11 Democracia.....	31

CAPITULO II

REGIMEN JURÍDICO APLICABLE.

2.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	40
2.2	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	47
2.3	Código Civil Federal.....	53
2.4	La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la obtención del registro como partido político.....	55
2.5	Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.....	60
2.6	Derechos de los Partidos.....	69
2.7	Obligaciones de los Partidos.....	73
2.8	Derecho de las Agrupaciones Políticas.....	79
2.9	Obligaciones de las Agrupaciones Políticas.....	81
2.10	Jurisprudencia en materia Electoral	
2.10.1	Definición.....	82
2.10.2	Tipos.....	83
2.10.3	Criterios para la creación de jurisprudencia.....	84
2.10.4	Autoridades creadoras de Jurisprudencia.....	85
2.10.5	Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	87
2.10.6	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	89
2.10.7	Cuadro de creación de Jurisprudencia.....	94

CAPITULO III

INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO POR MEDIO DEL FINANCIAMIENTO QUE OBTIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.

3.1 Patrimonio	
3.1.1 Definición.....	97
3.1.2 Integración.....	101
3.1.3 Elementos.....	103
3.2 Financiamiento.....	104
3.3 Financiamiento Público.....	106
3.4 Financiamiento Privado.....	112
3.5 Autofinanciamiento.....	113
3.6 Financiamiento por Militantes.....	114
3.7 Financiamiento por Simpatizantes.....	116
3.8 Financiamiento por Rendimientos Financieros.....	117
3.9 Financiamiento por Fondos.....	119
3.10 Financiamiento por Fideicomiso.....	121
3.11 Patrimonio de los Partidos Políticos.....	122

CAPITULO IV

AUTORIDAD FISCALIZADORA SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

4.1 Concepto de Fiscalización.....124

4.2 Autoridades Fiscalizadoras.....125

4.3 Instituto Federal Electoral.....131

4.4 Consejo General del Instituto Federal Electoral.....134

4.5 Comisiones del Instituto Federal Electoral.....137

 4.5.1 Objetivo.....138

 4.5.2 Tipo o Clasificación de Comisiones.....138

 4.5.3 Facultades Concedidas a las Comisiones.....144

4.6 Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partido y Agrupaciones Políticas.....148

 4.6.1 Objetivo.....148

 4.6.2 Integración.....149

 4.6.3 Funcionabilidad.....150

CONCLUSIONES.....163

PROPUESTA.....167

BIBLIOGRAFIA.....168

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con las facultades que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el Estado quien tiene la Rectoría Económica y el que establece los ingresos, los egresos y la forma de distribuir su activo para el desarrollo y progreso de la nación, la sociedad y el gobierno a establecer.

En este sentido, el Estado para generar una mayor imparcialidad entre los partidos políticos, realizó una serie de reformas en el año de 1996, con el objeto de que exista una política mas equitativa desde el punto de vista de los ingresos que perciben los partidos políticos, lo que viene a reflejarse en el porcentaje de financiamiento que destinará el Instituto Federal Electoral a cada partido político estableciendo dicho instituto sus lineamientos de control.

Para esto, los partidos políticos, antes de tener su registro como tales, tuvieron que haber sido una agrupación política nacional con fundamento en la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) publicada en el diario oficial el día 31 de diciembre de 2003, los cuales al momento de su registro cuenta con un patrimonio y un financiamiento otorgado por el Estado para poder manejarse y tener la capacidad de realizar actividades de proselitismo, apoyo social, cultural, entre otras.

El patrimonio de un partido político lo constituye la totalidad o universalidad de bienes derechos y obligaciones, el cual se integra por el financiamiento que percibe; llámese financiamiento público, financiamiento privado, autofinanciamiento, aportación de militantes, aportación de simpatizantes o con la interacción de diversos entes, ya sean otros partidos políticos, empresas privadas, proveedores, agrupaciones políticas entre otras.

Teniendo como base que un partido político puede percibir distintos financiamientos, puede establecerse que no es necesario que el Estado este destinando recursos en grandes porcentajes a los partidos políticos, ya que estos demuestran tener forma de allegarse recursos económicos y materiales para realizar sus actividades establecidas.

En este aspecto existe una necesidad de reafirmar y ampliar las atribuciones del Instituto Federal Electoral, en lo referente a la materia de fiscalización se ha tenido una evolución en dicha materia en los casos de quejas en materia fiscal ya que aunque el Instituto Federal Electoral, otorga financiamiento y establece límites de topes de gastos en campaña así como la prohibición de varios tipos de percepciones de recursos, se ha presentado un aumento en denuncias en el rebase de topes de campaña, por la forma de allegarse de recursos por algunos partidos políticos, así como una serie de irregularidades respecto al financiamiento, a lo cual el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en una de sus resoluciones y razonamientos, establecidos reconoce al Instituto Federal Electoral como un órgano fiscalizador, por ser quien se encarga de distribuir el financiamiento a los Partidos Políticos, así como de realizar los controles en materia electoral.

Por lo anterior, el presente estudio, será enfocado al financiamiento de los partidos políticos y el mecanismo de control que se tiene de los ingresos de dicho financiamiento; es decir la intervención que tiene el Instituto Federal Electoral sobre el origen y aplicación de los recursos con que cuentan los partidos políticos antes, durante y después de campaña; obligación que tienen tanto los partidos políticos de reportar, así como el Instituto Federal Electoral tiene la facultad de pedir y en cierto aspecto exigir que sean entregados los informes anuales y de campaña, de acuerdo con las facultades concedidas por la Constitución, así como las señaladas expresamente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El presente estudio, también se orientará al análisis de la reforma que se realizó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos en lo que respecta a la obtención del registro como partido político; así como la integración de su patrimonio, precisión de la legislación aplicable al financiamiento de los partidos políticos, destacándose el financiamiento que perciben, y la función fiscalizadora de las autoridades electorales.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES

1.1.- Partidos Políticos, 1.2.- Agrupaciones Políticas, 1.3.- Coaliciones Políticas, 1.4.- Sistema Electoral, 1.5.- Periodos Electorales, 1.6.- Patrimonio, 1.7.- Recursos, 1.8.- Fiscalización, 1.9.- Asociación, 1.10.- Organización, 1.11.- Democracia.

Antes de entrar al estudio sobre el financiamiento de los partidos políticos, surge la conveniencia del análisis de los conceptos generales dentro del tema de financiamiento a los partidos políticos, los cuales son de uso frecuente.

1.1.- Partidos Políticos

En lo que respecta a este concepto, debe atenderse primero a la definición de política, ya que cabe señalar que a partir de este termino, es de donde se podrá señalar el calificativo de “político” tanto en el presente tema como en las demás aseveraciones que tienen dicho calificativo, en este sentido, se puede establecer la función de los partidos políticos y significado de dicho término.

Los teóricos y doctrinarios de las ciencias políticas, en general orientan sus pensamientos y conceptualizaciones, hacia la idea que de manera brillante y clara, refiere Víctor de Santo al señalar que:

“En general hay un acuerdo en considerar a la política como el arte de gobernar. El cual tradicionalmente, se aplica sólo al gobierno del Estado pero modernamente se incluye en el concepto de política también la dirección de organizaciones supraestatales (vr. gr., las Naciones Unidas)

y aun cualquier clase de organización humana establece (vr. gr., sindicato, partido político, club, empresa).”¹

En esta definición se aprecia que se considera a la política como la forma de gobernar o de dirigir a un grupo de personas ya sea una organización o un Estado, por lo cual demuestra que la política no solo aplica para el Estado si no mejor dicho es una forma de dirigir y controlar cualquier grupo de personas considerando que uno de los elementos del Estado es la población, tomando como tal a las personas que se encuentran organizadas por normas que se van estableciendo para el bienestar de la propia población, el cual al regirse por un sistema de normas en un determinado territorio forma un gobierno, lo cual en su conjunto integra un Estado.

Se puede decir que la política es el medio por el que cual se llega a la organización de grupos sociales, es una forma de negociar, acordar, tratar entre dos o mas personas sean físicas o morales.

Así pues, al ser la política el arte de la negociación, entre sus actores, sobresalen los partidos políticos, los que se dedican o la emplean como forma institucional de operar, de ahí la conveniencia de su debida definición.

En este sentido Weber, señala que los partidos políticos, son:

“una asociación... dirigida a un fin deliberado , ya sea éste objetivo como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, sea personal, es decir tendiente a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y seguidores, o si no tendiente a todos estos fines al mismo tiempo”.²

De esta definición se puede entender que todo partido político es una asociación, que tiene un mismo objetivo el cual va dirigido por un ideal en común, para así

¹ De Santo Víctor, Diccionario de Ciencias jurídicas, políticas y de economía, Buenos Aires, Argentina, 2ª. Edición reestructurada y aumentada, 1999.

² Bobbio Norberto, Diccionario de Política, editorial Siglo XXI, México, 1982, 1153 pág.

obtener el poder para los dirigentes y de esa forma repartir los beneficios con los seguidores, militantes o simpatizantes.

Víctor de Santo entiende como partido político a:

“El grupo de personas organizado con el fin de ejercer o influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general.”³

El concepto que precede, indica que todo partido político asume como característica que sus integrantes, militantes y simpatizantes, la orientación hacia un mismo objetivo, dirigido por un ideal en común para así accederse al poder, con lo cual podrán realizar los programas que tengan como propuestas antes de la contienda electoral, y para el caso del éxito ejercer el poder del Estado.

Para Edmund Burk los partidos políticos son:

“un núcleo de hombres unidos para promover, mediante un esfuerzo conjunto, el interés nacional, sobre algún principio particular sobre el cual todos están de acuerdo.”⁴

Esta definición, señala que un partido político es formado por un grupo de hombres los cuales se esfuerzan conjuntamente por un interés que parte de un principio común y que están de acuerdo.

Así pues, de las definiciones anteriores se puede establecer que los partidos políticos son organizaciones o asociaciones de grupos de personas físicas (y excepcionalmente morales), las cuales tienen un interés en común que es el llegar al poder a través de la votación para establecer que se han ganado su lugar legitimados por medio del voto, ejerciendo un gobierno legitimado en el Estado.

³ Op. Cit. 1, 655 pág.

⁴ Idem, número 3.

Otro objetivo de los partidos políticos es adquirir poco a poco el poder dentro de los órganos de gobierno, para así llegar a tener el mayor número de personas en cargos que tengan un grado de representación (presión) para no estar en un nivel de contienda menor, a esta búsqueda algunos doctrinarios dicen que es la búsqueda del poder a través de la democracia ya que es la forma de buscar el mismo a través de una votación, para así estar legitimados para ejercer dicho poder; independientemente de sus objetivos como grupo de personas tienen como función coadyuvar en hacer que la sociedad participe en la política de un país para que se ejerza la democracia y así ostentar una forma de gobierno democrático.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, párrafo 1 reconoce la institución de los partidos políticos e incluso establece su función dentro de la vida democrática del país, dicho precepto establece:

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

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de 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. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.”⁵

De lo anterior, se desprende que los partidos políticos son entidades de interés público, de igual forma se les reconoce como uno de los principales participantes del actuar electoral, al encomendárseles la tarea de promover la participación

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005

ciudadana en la vida democrática, así como impulsar a los ciudadanos al poder público, como lo indica el propio artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno”⁶

1.2.- Agrupaciones Políticas

Cabe señalar que dentro de la vida cotidiana de un país, la existencia de los partidos políticos, ya no es la única forma de participar en la democracia de un Estado, dado que existen otras organizaciones que se les denomina agrupaciones políticas nacionales (apn´s), las cuales lo que buscan es llegar a constituirse como partidos políticos.

El ejercicio de la libertad de asociación origina, la creación de diversos grupos lo cual en materia electoral es la formación de agrupaciones políticas nacionales, dicha existencia y actual funcionamiento es característico de la democracia moderna. Representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática en general o particular de un sector de la sociedad.

Incluso como se tiene establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 33, párrafo 1 que a la letra dice:

*“1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública.
(...)”⁷*

⁶ Op. Cit. número 5.

⁷ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005.

En lo referente a esta definición que da el código de la materia electoral se aprecia que las agrupaciones políticas son asociaciones dedicadas a coadyuvar en la vida política del Estado para crear una mejor opinión y conciencia política de participación ciudadana, buscando coadyuvar en la vida electoral y así establecer mayor participación ciudadana tanto en elecciones como en consultas que versen sobre política.

Así pues, las agrupaciones políticas son en la actualidad, el antecedente de un partido político con la reforma hecha al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el diario oficial de la federación el día 31 de diciembre de 2003, la cual estableció que para constituirse como partido político se tiene que haber conformado primero como agrupación política nacional, e incluso de igual forma en dicha reforma se estableció los requisitos que debe cubrir la asociación u organización que se quiera constituir como agrupación política nacional.

Ahora por lo que respecta a su finalidad, las agrupaciones políticas son consideradas como organizaciones u asociaciones ciudadanas que tienen como objetivo el interactuar en la vida política del país e incluso buscan unirse o coadyuvar con partidos políticos, para tener un grado de participación en las elecciones y así formar una carrera política.

Cabe señalar que como agrupaciones políticas tienen que estar registradas ante el Instituto Federal Electoral, por lo tanto ya perciben un monto de financiamiento público que les destina dicho instituto para actividades ordinarias y específicas, por lo que, al igual que los partidos políticos tienen que rendir un informe de sus ingresos y gastos, a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de acuerdo con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así pues, el sentido de asociarse o agruparse es atendible de acuerdo con lo que el propio Aristóteles señaló “...es el hombre ser sociable por naturaleza... la vida social es un imperioso mandato de la naturaleza. El primero que fundó una asociación política hizo a la humanidad el mayor de los beneficios; porque sí el hombre, perfeccionado por la sociedad, es el primero de los animales, es también el último cuando vive sin leyes y sin justicia”.

Del párrafo anterior se desprende que el hombre, aun cuando por naturaleza es sociable, también tiende dentro de su naturaleza, a establecer ordenamientos que regulen su conducta dentro de la organización para posteriormente implementarlas en la sociedad.

La sociabilidad del hombre representa la solidaridad entre los seres humanos, que constituye el móvil principal de toda sociedad humana, lo cual se traduce en la cooperación de las personas.

La necesidad de asociación de las personas se vuelve más difícil para el hombre cuando se trata de actos ligados por la solidaridad de clase y de oficio; por estas causas, las prohibiciones legales no han tenido, otro efecto que permanecer u estar como organizaciones no registradas; así también los que ejercen el mismo oficio tienen necesidad de asociarse para estudiar las cuestiones concernientes al ejercicio de su profesión, defender los intereses comunes y lograr que prevalezcan sus derechos cerca de los poderes públicos.

Por derecho de asociación se puede entender:

*“Toda potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una persona o entidad moral, substantividad propia y distinta de los asociantes, y que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente”.*⁸

⁸ Diccionario Jurídico Espasa, editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1991.

Cuando se ejerce la libertad de asociación se producen consecuencias como son:

- a) Se crea una entidad con personalidad jurídica propia y distinta de la de cada uno de sus miembros; y
- b) La persecución de un fin u objetivo permanente y constante.

La constitución vigente establece en el artículo 9, el Derecho de Libre Asociación, a la vez que sirve de fundamento para la creación de las personas morales que en el caso concreto son las agrupaciones políticas, que posteriormente algunas o en su caso la mayoría buscan el constituirse como partidos políticos.

De igual forma, la libertad de asociación también tiene como características las siguientes:

- a) La asociación debe realizarse en forma pacífica.
- b) La asociación debe perseguir un fin lícito.

1.3.- Coaliciones Políticas

Dentro de la política, entre las distintas formas de participar durante las campañas, se encuentra la opción de hacerlo en forma de coalición, que se presenta cuando dos o mas partidos políticos se unen en una elección para competir con un mismo candidato.

Se puede decir, que una coalición es la formación que toman dos o mas partidos al decidir unirse para tener una fuerza representativa en una elección, ya sea por que consideren el no tener la fuerza suficiente para competir por separado o por que son partidos chicos, los cuales se coalicionan para seguir manteniendo su registro hasta llegar a tomar una fuerza electoral suficiente como para participar por separado en una elección.

Cabe señalar que con la reforma publicada el 31 de diciembre de 2003, en el Diario Oficial, se estableció que los partidos políticos de reciente creación no podrán formar una coalición para participar en su primer contienda electoral en que intervengan, de acuerdo con el artículo 56, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 36, párrafo 1, inciso e), permite la formación de coaliciones, que a la letra se transcribe:

“Artículo 36

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

(...)

e) formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código.

(...)⁹

De acuerdo con el artículo 56, párrafo 2, del código electoral, mismo señala:

“(...)

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en este Código.

(...)¹⁰

De dicha transcripción se observa que las coaliciones son el medio por el cual los partidos políticos buscan a través de negociaciones el poder, cuando creen o piensan que por si mismos no tienen la fuerza suficiente para ganar la elección en la que se vaya a participar; es una de las maneras mas usuales de participar en la política, sean partidos políticos grandes o chicos.

⁹ Op. Cit. número 7.

¹⁰ Op. Cit. número 7.

Un ejemplo claro es que una de las formas de que los partidos políticos chicos buscan mantener su registro es mediante la formación de coaliciones para así asegurarse de no perder su registro y tomar fuerza como partido político y seguir trabajando en la política para poder participar en las elecciones posteriores.

Cabe señalar que existen términos afines como son la constitución de frentes y fusiones, los cuales van aparejados de las coaliciones por su función habilidad:

- a) los frentes son para objetivos políticos y sociales;
- b) las coaliciones para fines electorales; y,
- c) las fusiones para constituir un nuevo partido político.

De las modalidades mencionadas, cada una dispone de una esfera de participación, sin embargo, la que suele ser más utilizada es la forma de la coalición, debido a su finalidad.

1.4.- Sistema Electoral

El sistema electoral se puede entender como el sistema o la forma de selección de candidatos para ocupar los cargos del gobierno llámese presidente, diputados, senadores, jefe de gobierno, delegados, presidentes municipales.

En este orden de ideas el maestro Norberto Bobbio, señala que el sistema electoral "... es aquel procedimiento institucionalizado para la atribución de los cargos...",¹¹ en este sentido indica al mismo tiempo que son los mecanismos ideados para realizar la reducción del mas al menos de los entes del gobierno.

En este sentido independientemente de la elección que se trate, existen dos sistemas para las contiendas electorales, a saber: a) el titular es un solo individuo,

¹¹ Bobbio Norberto, Diccionario de Política, editorial Siglo XXI, México, 1982, 1153 pág.

(elección presidencial) le es aplicable exclusivamente el *sistema de mayoría relativa*; y b) de integración colegiada, (Congreso de la Unión -diputados y senadores-) se aplican tanto el sistema de mayoría relativa, como al de representación proporcional.

Debe destacarse que el Instituto Federal Electoral es un organismo autónomo, y que su vida institucional legal esta regida fundamentalmente por la estructura y naturaleza del derecho administrativo, por lo que vale destacar lo que al respecto señala el maestro Miguel Acosta Romero cuando dice:

*“Para el Derecho Administrativo, interesa sobre todo la estructura jurídica del Estado y su forma de gobierno: como puede apreciarse, la forma de estado se refiere al todo y la forma de gobierno, a una parte de ese todo; es decir los poderes u órganos del Estado que lo ejecutan”.*¹²

De acuerdo al anterior razonamiento del maestro Miguel Acosta Romero, dentro del Derecho Administrativo se encuadra la composición de los órganos de gobierno así como el sistema jurídico que estructura el Estado; en este orden de ideas; es interesante repasar como funciona y se aplica en nuestro sistema de elección para presidente de la República y gobernantes de los Estados así como del Distrito Federal, en primer lugar y en segundo aspecto la elección de diputados y senadores.

“a) En el caso, que el titular es un solo individuo, es la elección de presidente de la República y el de los gobernadores de las entidades federativas. Para dicha elección federal se vota en los distritos uninominales (300 en todo el país), computándose todos los sufragios válidos y declarándose triunfador al candidato que obtenga el mayor número de votos. Lo que significa que la elección es por mayoría simple

¹² Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1993. página 98.

*o relativa de votos, sin requerirse un porcentaje determinado de votos emitidos de la totalidad de ciudadanos inscritos en el padrón electoral.*¹³

En nuestro sistema de elección, para el candidato al Poder Ejecutivo se registra de acuerdo a lo que señalan los artículos 177, párrafo 1, inciso e) y 190, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales.

Las elecciones de gobernadores locales se realizan de igual forma, basado en la división territorial en distritos uninominales de la entidad federativa de que se trate. Las cuales siempre coinciden con la renovación del congreso federal, no necesariamente tiene lugar la elección de todos los poderes locales, de manera simultánea.

*“b) En cuanto a los órganos colegiados de elección popular (Congreso Federal, Congresos Locales y Ayuntamientos), se aplica tanto el sistema de mayoría relativa, como el de representación proporcional en circunscripciones plurinominales”.*¹⁴

La Cámara de Diputados del Congreso Federal se renueva en su totalidad por elección popular cada tres años. De los 500 miembros que la integran, 300 diputados son electos por mayoría simple o relativa de votos, sin importar cuál sea el porcentaje de sufragios totales emitidos sobre el padrón electoral; los 200 diputados restantes, son tomados de listas plurinominales cerradas que los partidos políticos presentan en cada una de las cinco circunscripciones en que se divide el territorio de la República (para dicha asignación).

“Los partidos políticos tendrán derecho a presentar listas regionales de candidatos si comprueban que han inscrito contendientes a la elección uninominal en por lo menos dos terceras partes de los distritos uninominales (200 de 300 existentes). Cada vez que un partido político obtenga por lo menos el 2% de votos a favor del

¹³ Covián Andrade Miguel, El Sistema Político Mexicano Democracia y Cambio Estructural, México 1998, pág. 226.

¹⁴ Op. Cit. número 13, pág. 227

total de la votación emitida para las listas regionales, tendrá derecho a un diputado de representación proporcional.”¹⁵

Por lo que toca a la elección de los 128 senadores en 32 entidades, se efectúa mediante los siguientes criterios:

- *“En cada entidad federativa se eligen dos senadores que compiten por cada partido en fórmula única y solidaria, por el principio de mayoría relativa a una sola vuelta.*
- *En cada entidad es electo senador el integrante de la fórmula (cuyo nombre aparezca en el primer lugar de ésta), del partido que haya obtenido el segundo lugar en la votación total (“primera minoría”).*
- *Los 32 senadores restantes son electos por el principio de representación proporcional en una lista única que registra cada partido político para una sola circunscripción plurinominal que por supuesto, es todo el territorio nacional.”¹⁶*

Esto resulta que cada entidad estará representada por tres senadores electos sólo por los ciudadanos de la propia entidad, dos de un mismo partido y un tercero de un partido distinto.

Los 32 senadores de representación proporcional pueden ser electos de cualquier entidad, ya que no son electos por los ciudadanos originarios de la entidad a la que son asignados, sino con base en un mecanismo, diferente que es la representación proporcional.

En este orden de ideas se puede apreciar que en nuestro sistema de gobierno, mediante el sistema de mayoría relativa o mayoría simple se elige a nivel federal al titular del Poder Ejecutivo, como a la mayoría de los diputados y de los senadores que conforman el Poder Legislativo; los cuales resultan vencedores con solo obtener un voto mas que el contendiente, en la elección que se trate.

15 Op. Cit. número 13, pág. 227.

16 Op. Cit. número 13, pág. 228.

Respecto del resto de los integrantes del poder Legislativo que son asignados por el principio de mayoría relativa es para asignar proporcionalmente candidatos a dichos cargos de acuerdo como haya obtenido cada partido político un grado de votación, resulta conveniente citar al doctor Patiño Camarena con referencia al sistema mayoritario:

“(...) el sistema por el que es electo el candidato que obtiene en una determinada demarcación electoral (que por lo general es denominada distrito) el mayor número de votos.”¹⁷

Por lo que respecta al sistema de representación proporcional el mismo autor, indica que este sistema solo se aplica para la integración del Poder Legislativo:

“En relación al sistema de Representación Proporcional cabe señalar, en primer término que solo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados como las cámaras legislativas”.¹⁸

“Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido, el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema los curules se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción a los números de votos obtenidos por cada una de ellas.”¹⁹

1.5.- Periodos Electorales

Periodo es el lapso de tiempo que se establece para llevar a cabo un proyecto, programa o actividad planeada la cual tendrá un inicio y un termino establecido

¹⁷ Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral Mexicano. Editorial Constitucionalista. 1999. página 206.

¹⁸ Ibid. página 206.

¹⁹ Ibid. página 207.

para ser llevado a cabo, bajo un determinado orden (reglas) a seguir al cual se sujetaran los participantes, candidatos o interesados.

Los periodos electorales son los tiempos establecidos por el gobierno, el cual a través del Instituto Federal Electoral indica como se llevarán a cabo las elecciones en el territorio nacional, teniendo así un control en las contiendas electorales sean de tipo locales o federales, independientemente del tipo que se trate (diputado, senador o presidente atendiendo a elecciones federales).

Dentro del periodo electoral existen distintas etapas o fases que van desde el registro de candidatos, el tiempo de pre-campaña, la campaña, cierre de campaña, instalación de urnas, votación, cierre de urnas, escrutinio, por mencionar algunas.

En el proceso electoral se puede observar como en el propio Código de la materia, se establecen los plazos o periodos para realizar las distintas etapas del desarrollo de la elección como lo señala el artículo 174, párrafos 1 y 2 del Cofipe, que a la letra señala:

“1.- El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

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

- a) Preparación de la elección;*
- b) Jornada electoral;*

- c) *Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y*
- d) *Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.*²⁰

Cada una de las etapas del proceso ordinario se encuentra explicada en los párrafos tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo 174 en comento.

De igual forma dentro del Cofipe se encuentran establecidos los tiempos tanto para registrar las candidaturas dependiendo de la elección de que se trate, los tiempos que se otorgan para que los partidos políticos rindan sus informes anuales y de campaña, así como para que las agrupaciones políticas rindan sus informes anuales, de la misma forma se tiene establecido el tiempo en que deberá rendir la autoridad su dictamen y resolución respecto de la revisión de los informes que rindieron los partidos y agrupaciones políticas, ya sean anuales o de campaña, dependiendo el caso.

1.6.- Patrimonio

El patrimonio es uno de los requisitos de las personas físicas o morales, y en este caso específico de las personas morales, el cual se les reconoce jurídicamente a los partidos políticos.

Proviene del término latín “*PATRIMONIUM*” y significa: *Hacienda de una persona que ha heredado de sus ascendientes, o bien, bienes propios que se adquieren por cualquier título.*²¹ De igual modo se identifica con el término de riqueza que significa abundancia de bienes, y bien o bienes significa “utilidad en su concepto mas amplio”.

²⁰ Op. Cit. número 7.

²¹ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda ed. editorial Milenio-Espasa, España, 2001.

La tesis clásica del patrimonio lo define como *“el conjunto de los derechos y las obligaciones de una persona, apreciables en dinero, considerados formando una universalidad de derecho. Lo cual constituía una entidad abstracta diferente de los bienes y obligaciones que lo integraban, de tal manera que esos elementos pueden cambiar, disminuir, aumentar o inclusive desaparecer totalmente, sin que el patrimonio desaparezca, ya que permanece uno e invariablemente durante toda la vida de su titular”*.²²

Dicha definición constituía una entidad genérica, diferente de los bienes y obligaciones que la integran los cuales pueden cambiar ya sea que aumenten o disminuyan. En este orden de ideas se establecieron los principios básicos para tal descripción:

“

- a) *Sólo las personas pueden tener patrimonio. Ya que sólo ellas tienen aptitud para poseer bienes, tener deberes y contraer obligaciones.*

- b) *La persona necesariamente debe tener un patrimonio. No es posible que una persona no tenga un patrimonio debido a que tendrá en todo momento aunque sea un poco de patrimonio que lo integre.*

- c) *La persona sólo puede tener un patrimonio. No es posible que la persona pueda tener más de un patrimonio debido a que es una emanación de la persona; todos sus bienes y deudas, forman una masa única. Existe la excepción que al momento en que una persona sea propietaria de una herencia, ya que recibirá parte de un patrimonio correspondiente parcial o totalmente a una masa hereditaria. En ese momento es titular de dos patrimonios aunque en acto seguido pasara todo a formar una sola masa patrimonial.*

²² Gutiérrez y González Ernesto, *El Patrimonio*, editorial Porrúa, sexta edición México, 1999, pp. 40.

d) *El patrimonio es inseparable de la persona. Dado que la persona no puede enajenar o separarse de su patrimonio; en tanto que la persona vive, no puede ser transmitido a otra persona. Puede enajenarse parte, pero no la totalidad.*”²³

En este sentido se puede observar que la tesis clásica proporciona la definición que establece el concepto de patrimonio, que es una extensión de la personalidad, lo cual en este sentido lleva implícito que no se puede separar; a menos que sea al momento de su muerte.

En la siguiente definición se puede observar como ya no se considera al patrimonio como una extensión de la personalidad pero se le comienza a apreciar en dinero a esa masa de derechos y obligaciones.

*“El patrimonio es el conjunto de derechos y obligaciones de una persona, susceptibles de apreciación pecuniaria. Conjunto de los derechos y las cargas, apreciables en dinero, de que una misma persona puede ser titular u obligada y que constituye una universalidad jurídica.”*²⁴

En la presente definición se observa que el patrimonio es susceptible de apreciación pecuniaria y respecto de tal apreciación entran tanto los derechos (activos) y las obligaciones (pasivos), lo cual solo puede ser atribuido al titular de la masa conformada.

Para el maestro Antonio De Ibarrola el patrimonio es considerado como:

²³ Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Bienes Derechos Reales y Sucesiones, editorial Porrúa S.A., trigésimo sexta edición, México, 2004, pág. 8 y 9.

²⁴ De Santo Víctor, Diccionario de Ciencias jurídicas, políticas y de economía, Buenos Aires, Argentina, 2ª. Edición reestructurada y aumentada, 1999.

“Conjunto de los derechos y compromisos de una persona, apreciables en dinero, el cual encierra un activo (toda clase de bienes), y un pasivo (toda clase de obligaciones).”²⁵

En la presente definición se observa claramente que en la esfera del patrimonio, marca como derechos todos los beneficios que se tienen y compromisos que en este caso se pueden considerar a las deudas contraídas.

Aplicando el concepto de patrimonio a los partidos políticos es la masa de bienes, derechos y obligaciones, tangibles e intangibles, que se pueden calificar como la totalidad de activos y pasivos, entonces se puede decir, que aplicando el concepto de que los partidos son personas morales (considerando de esta forma a las agrupaciones políticas y a los partidos políticos), vendrían a ser todas las prerrogativas obtenidas por el simple registro así como las obligaciones que adquieren de conducirse dentro de los ordenamientos establecidos por el Instituto Federal Electoral, siendo esta su principal obligación, independientemente de coadyuvar a lograr que las personas participen en las elecciones realizando su votación.

1.7.- Recursos

Dicha palabra puede tener distintas concepciones y prestarse a varias formas de utilización como son:

- Medio al que se recurre o se puede recurrir para lograr algo.
- Medios materiales de que se puede disponer para ser utilizados en un determinado proceso económico.
- Rechazar justificadamente a alguien o algo, especialmente en un juicio.

²⁵ De Ibarrola Antonio, Cosas y Sucesiones editorial Porrúa, México, 2001, pág. 41 y 42.

En este orden de ideas, el término a emplear se dirigirá hacia la idea de constituirse como “medios materiales”, que se pueden disponer para ser utilizados en un proceso económico, el cual aplicado a la materia electoral y en específico a los partidos políticos, se considera que los recursos son los medios necesarios para llevar a cabo las actividades que tienen establecidas ya sean ordinarias o de campaña e incluso las propuestas que un partido o agrupación política tenga hacia el propio Instituto o a realizar en la sociedad, para tener mas partidarios.

Los recursos se pueden clasificar de dos maneras: recursos humanos y recursos materiales, dentro de esta clasificación encontramos distintas sub-clasificaciones, a lo cual en la clasificación de los materiales encontramos variantes como lo son recursos monetarios (financieros), materiales fungibles o no fungibles, muebles e inmuebles, públicos o privados.

Para la obtención de los recursos materiales y humanos, se otorgan por medio de un financiamiento público por parte del Estado, que se les da a través del Instituto Federal Electoral, además del que se allegan ellos mismos, denominado este último como financiamiento privado, la contratación de personal o adeptos es una función propia del instituto político.

El financiamiento público, es el principal abastecedor de capital para desarrollar sus actividades, y un segundo aspecto, el financiamiento privado, el cual se recibe por distintas formas, llámese financiamiento por fideicomiso, aportación de militantes y simpatizantes, así como actividades propias como sorteos, entre otras.

1.8.- Fiscalización

Para señalar que es la fiscalización, se requiere de un fiscal, que es la persona que se le reconoce como funcionario encargado de representar los intereses de la sociedad y del Estado ante las autoridades, para establecer un procedimiento en

contra de quien este haciendo un uso indebido de los bienes o capitales que se le estén proporcionando.

A la dependencia u órgano que realiza dicha función o cargo se le denomina fiscalía y su función es la fiscalización que se entiende como el vigilar, cuidar, estar al tanto o seguir de cerca los movimientos o usos, que realicen (beneficiados), con un capital que se les asigne por parte del estado o un tercero interesado para que se realicen actividades en específico.

En el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española nos indica que fiscalización es:

“Lo perteneciente al fisco o al oficio de fiscal, es el funcionario público encargado de defender el patrimonio del estado y en consecuencia es parte legítima en los juicios contencioso administrativo y en todos aquellos en que se controviertan intereses del estado.

El control que realiza, es el control jurisdiccional de la administración pública.”²⁶

En lo que respecta a la definición de fiscalización que proporciona la Real Academia Española, remite al concepto de fiscal señalando que dicha figura es el funcionario encargado de defender el patrimonio del Estado, llevando a la vez un control jurisdiccional de la administración pública.

Esto se refleja en que cuando existe una autoridad fiscalizadora es por que existe la facultad de vigilar los recursos o el financiamiento que brinda el Estado a una organización, dependencia o asociación, para verificar que dicho financiamiento se esta aplicando a los proyectos o actividades propuestos.

²⁶ Op. Cit. número 21.

Aplicando dicho término a la materia electoral se aprecia que existe una Comisión de Fiscalización, que se encarga de verificar que en realidad se apliquen correctamente los recursos asignados por el Estado a los partidos y agrupaciones políticas, de acuerdo con lo dispuesto por el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir la autoridad creó una Comisión específicamente para realizar labores de verificación sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento público otorgado, así como verificar en cierto aspecto sobre el financiamiento privado del que se hacen allegar tanto los partidos políticos como las agrupaciones políticas, para tener la certeza de que se conducen al respecto dentro de los causes legales que les establece la ley.

1.9.- Asociación

El término de asociación es el utilizado con mayor frecuencia para evocar al conjunto de personas que se reúnen con algún motivo o fin; el Diccionario de la Real Academia Española da varias acepciones, a saber:

*“acción y efecto de asociar o asociarse; el conjunto de los asociados para un mismo fin y, en su caso, la persona jurídica por ellos formada. Y como la figura que consiste en decir de muchos lo que sólo es aplicable a varios o a uno solo, ordinariamente con el fin de atenuar el propio elogio o la censura de los demás.”*²⁷

Históricamente, el concepto de asociación cobra relevancia política a partir de la necesidad de las personas de protegerse contra la intervención de los gobiernos en las esferas política, social, económica y cultural; se trata de una manifestación o reacción defensiva para proteger la libertad.

Para Víctor de Santo, la asociación es:

²⁷Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda ed. editorial Milenio-Espasa, España, 2001.

“La reunión o conjunto de personas que ponen en común sus conocimientos, su actividad y sus recursos, en vista de un fin determinado; la asociación no tiene como finalidad la obtención de beneficios pecuniarios, aunque persiga los de otra índole.”²⁸

Como se puede observar la asociación es la organización de un grupo de personas que se estructuran para realizar actividades con el objeto de llegar a un fin determinado que no es el económico, directamente.

De las definiciones señaladas se puede establecer que las asociaciones consisten en grupos formales constituidos libremente por individuos, y que persiguen un interés colectivo. Cuentan con un conjunto de reglas consensuadas, que definen los objetivos y los procedimientos por los cuales se rige. Además cuentan con una estructura determinada que les confiere un carácter en particular.

Se desprende que si bien es cierto se pretende reconocer que la mas completa libertad de asociación, es la que tienen las personas físicas o morales al constituir sociedades, en consecuencia se procura que no encuentren traba alguna al momento de su constitución.

Nadie esta obligado a formar parte de una organización en contra de su voluntad; pues de darse el supuesto nos encontraríamos con que un derecho se convierte en un deber. A contrario sensu nadie puede ser forzado a ingresar en una asociación.

En términos de la relación Individuo-Estado, las asociaciones se consideran esenciales para el mantenimiento de una democracia sustancial, ya que se colocan como entidades que equilibran el poder central y como instrumento para la comprensión de los procesos sociales y políticos.

²⁸ Op. Cit. número 1 pág. 123.

La pertenencia a una asociación ejerce un efecto catalizador sobre la participación en otras actividades organizadas. Al respecto Alexis Tocqueville argumenta:

“Independientemente de las asociaciones permanentes creadas por la ley bajo el nombre de municipios, ciudades y condados, existe una multitud de otras que no deben su nacimiento y su desarrollo más que a voluntades individuales (...)

No hay nada que la voluntad humana desespere de lograr por medio de la libre acción del poder colectivo de los individuos.

(...) en el ejercicio de derecho de asociación, en materia política, un último grado; los partidarios de una misma opinión pueden reunirse en colegios electorales y nombrar mandatarios para irles a representar en una asamblea central. Es propiamente hablando, el sistema representativo aplicado a un partido”.²⁹

En la Constitución se tiene la aplicación y definición del derecho de asociación como una garantía individual del hombre, así como un derecho que se le reconoce como derecho político.

La garantía individual de libertad de asociación se reconoce en el artículo 9 de la Carta Magna, en un sentido amplio el cual a la letra señala:

“No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.”³⁰

Al respecto el maestro Burgoa señala:

²⁹ Tocqueville, Alexis, La democracia en América, editorial Gernika, México D.F., 1997, traducción Amelé Cuesta 424 pp pág. 115-117.

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005, artículo 9.

“La libertad de asociación, al ejercitarse, engendra las siguientes consecuencias: a) creación de una entidad con personalidad y substantividad jurídicas propias y distintas de las que corresponden a cada uno de sus miembros individuales y b) persecución de fines u objetivos permanentes y constantes.”³¹

En este sentido el derecho de asociación, es el derecho que tienen los individuos como personas jurídicas, es decir, la capacidad de adquirir derechos y obligaciones, para la constitución de una persona moral.

La Constitución otorga y reconoce el derecho de asociación así como el derecho de reunión siempre que sea con un fin lícito, de igual manera autoriza el objetivo aunque sea político en su artículo 35, fracción III, y de esta manera establece:

“Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(...)”³²

En este ordenamiento se protege la asociación de manera mas estricta, es decir protege el derecho de asociación en el aspecto político ya que como se establece es el reconocimiento de una prerrogativa del ciudadano para asociarse y participar en la esfera política e influir en la democracia del país. Cabe indicar que es un derecho para los ciudadanos que cumplen la mayoría de edad y tienen un modo honesto de vivir; por el motivo de que a partir de que dicha asociación se comienza a realizar se tiene la idea de constituir una persona moral, en este orden es necesario que dicho derecho sea ejercido en forma individual, libre y pacíficamente.

³¹ Burgoa Orihuela, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano, 7ª ed., editorial Porrúa, México, 1989, pág. 380 y 381.

³² Op. Cit. número 30, artículo 35, párrafo III.

1.10.- Organización

Se entiende como la forma de convivencia entre las personas físicas o morales dentro de un grupo o sociedad, ya que a través de la organización, se da una distribución de funciones o tareas a realizar, que se establecen para llegar a obtener ciertos fines. A esta distribución se le reconoce como la estructura que toman los grupos o asociaciones para tener un esquema de desarrollo dentro del trabajo y asignación de funciones para desenvolverse en determinadas áreas.

Por consiguiente, es indispensable que exista una organización en cualquier grupo que se forme, sea una pequeña asociación hasta un partido político, ya que teniendo una correcta estructura se tendrá una distribución de funciones y así un adecuado desenvolvimiento de actividades.

Dentro de las organizaciones se puede encontrar una variante de dichas formaciones, dependiendo de que objetivos tengan estas, por ejemplo; si su fin es cultural, su desarrollo primordialmente será en pro-del conocimiento; si su función es de ayuda cívica, se va trabajar en apoyo a ciertos sectores de la población, sin importarles que existan campañas electorales (apoyo proselitista), lo cual no es excluyente de que en algún momento por los intereses que dichas organizaciones tengan, se vayan a unir con algún partido o agrupación política para trabajar en beneficio de algún sector poblacional, con lo que a la vez también las organizaciones obtengan beneficios.

En la materia electoral encontramos una organización tanto en las autoridades como en los partidos y agrupaciones políticas en busca de un beneficio común, que vendría a ser la correcta regulación y aplicación de las disposiciones electorales en relación con la vida democrática del país, por el lado de la autoridad es para llevar una correcta reglamentación y ordenamiento de las disposiciones electorales tanto federales como locales, sean en orden administrativo como

judiciales; por lo que respecta a los partidos políticos y en cierta forma a las agrupaciones políticas es que se aplique correctamente la legislación electoral en primer aspecto, en segundo que haya una contienda equitativa entre partidos políticos, así como un adecuado ambiente de participación tanto en las contiendas electorales (campañas), como dentro de actividades ordinarias y de desarrollo institucional independientemente de la tendencia partidista que se trate.

En este orden de ideas, el régimen que preceptúa como debe mantenerse la organización de la vida electoral, es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala en sus artículos segundo y tercero a la letra:

“Artículo 2

1. Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.”

1.11.- Democracia

Etimológicamente proviene de las palabras griegas: demos (pueblo) y kratos (gobierno), que define a la democracia como el gobierno del pueblo.

Para Víctor De Santo democracia es:

“En la acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de ella elige su forma de gobierno y sus gobernantes, en otras palabras como lo señalaba Lincoln, el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo.”³³

Como se puede observar la presente definición distingue que es la forma de gobierno elegida por el pueblo, para si mismo e incluso como en la transcripción referida al citar de Lincoln quien sentenció: por el pueblo, para el pueblo, el gobierno del pueblo.

Sistema de gobierno en el que el pueblo ejerce el poder directamente o a través de sus representantes. Sus principios básicos son: libertad e igualdad. Dicha democracia debe ser llevada a través de distintos medios que son la selección de gobernantes por el pueblo, pero para que exista la elección tienen que existir candidatos que jueguen en un terreno de libertad e igualdad de oportunidades esto quiere decir en una equidad de situaciones.

En el diccionario jurídico de José Alberto Garrone define a la democracia como:

“La democracia se puede ver o instaurar de distintas formas pero llevan a un mismo fin ya que esta puede ser considerada como:

- *Una **idea** la cual implica el dominio del pueblo sobre sí mismo y en consecuencia una concepción del hombre y de la sociedad.*

³³ Op. Cit. número 1 pág. 326.

- Una **forma de vida** en la que expresa la plenitud de la personalidad humana a través de un orden igualitario y libre.
- **Idea gubernamental** es en el que el gobierno del pueblo por el pueblo mediante mecanismos institucionales que son:
 - 1) participación y 2) control del pueblo en y sobre el gobierno.
- Una **legitimación**, es en la actualidad, la única forma de justificación del poder.”³⁴

En orden de los razonamientos señalados en la definición anterior se aprecia que la democracia puede ser considerada por varios aspectos y no solo como la elección a ser gobernado por la selección que establece el pueblo, ya que puede considerarse como la forma de vida entre las personas al tener un trato de iguales.

Existen varias teorías acerca de la democracia entre las que sobresalen:

“

- a) *La teoría clásica, transmitida como teoría aristotélica, la cual señala de las tres formas de gobierno la democracia como gobierno del pueblo de todos los ciudadanos o bien de todos aquellos que gozan de los derechos de ciudadanía se distingue de la monarquía y de la aristocracia como gobierno de pocos;*
- b) *La teoría medieval, de derivación romana, la cual se apoya en la soberanía popular, según que el poder supremo derive del pueblo y sea representativo o derive del príncipe y sea transmitido por delegación del superior al inferior;*
- c) *La teoría moderna conocida como la teoría maquiavélica según la cual las formas históricas de gobierno son esencialmente dos, la monarquía y la república, siendo la antigua democracia un forma de república (la otra es la*

³⁴ Garrone José Alberto Diccionario Jurídico, 2ª ed. ampliada, editorial Abeló-perrot, Buenos Aires 1994.

aristocracia) y el gobierno genuinamente popular es llamado, antes que democracia, república.”³⁵

Del término de democracia en el sentido amplio de su significado, Aristóteles subdistingue cinco formas:

- “1) Ricos y pobres participan en el gobierno en condiciones de paridad (la mayoría es popular únicamente porque la clase popular es mas numerosa);*
- 2) Los cargos públicos son asignados sobre la base de un censo muy bajo;*
- 3) Son admitidos en los cargos públicos todos los ciudadanos excepto los privados de los derechos civiles luego de un procedimiento judicial;*
- 4) Son admitidos en los cargos públicos todos los ciudadanos sin distinción;*
- 5) Sean cuales fueren los derechos políticos, es la masa y no la ley la que se considera soberana.”³⁶*

De la clasificación hecha por Aristóteles, es la de actual aplicación, ya que como el mismo lo señala, en el gobierno participan tanto ricos y pobres, solo que como hay mas gente pobre que rica, y a mayor número de personas se tiene un sector mas populista; un ejemplo viviente lo es el Distrito Federal representado por su estrambótico ex jefe de gobierno y actual candidato a la presidencia de la república.

Otro aspecto es el de admisión en los cargos públicos, todos los ciudadanos tienen el derecho o la oportunidad a ocupar un cargo como funcionario público excepto las personas que se encuentran privadas de los derechos civiles y políticos luego de un procedimiento judicial.

Al respecto en lo que señala que todos los ciudadanos sin distinción son admitidos en los cargos públicos vendría a considerarse como la garantía de que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y a trabajar en un cargo público, se puede entender como el derecho que se tiene con el programa de Servicio

³⁵ Bobbio Norberto, Diccionario de Política, editorial Siglo XXI, México, 1982, pág. 441.

³⁶ Op. Cit. número 35, página 442.

Profesional de Carrera; y en relación con la última clasificación que indica sean cuales fueren los derechos políticos, es la masa y no la ley la que se considera soberana, es por que la población y el concepto dado durante el estudio de una forma de gobierno denominada democracia, ha establecido que la soberanía de un Estado reside en el pueblo, lo cual Aristóteles en esta clasificación denomina masa.

Hoy en día la idea de la democracia esta unida a lo que es el Estado de Derecho, la igualdad jurídica de todos los hombres, el reconocimiento de los derechos humanos de todos los individuos y el reconocimiento de los derechos de todos los grupos minoritarios.

La democracia tiene como principio esencial la igualdad jurídico-política de todos los hombres, y no es ajena al reconocimiento de la importancia de las desigualdades extremas que atentan contra la existencia de una verdadera democracia. Si existen grandes desigualdades en una sociedad, tales como la miseria, la injusticia, la explotación y la enfermedad, peligra la existencia de la democracia política, pero además podría condenarse a su extinción, cayendo en la demagogia populista o en el autoritarismo tiránico. En este sentido se tiene “casi siempre como contraposición a toda forma de gobierno autocrático.”³⁷

Al respecto cabe señalar las reglas de la democracia que son:

“La primera regla básica de la democracia es la regla de la mayoría es decir, el fundamento sobre el cual descansan las decisiones colectivas y por consiguiente obligatorias para el grupo en su conjunto; la segunda regla es la atribución o derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas; la tercera es la garantía de los llamados derechos políticos: libertad de expresión, libertad de reunión, libertad de asociación, libertad de sufragio, libertad de voto pasivo y activo, libertad de oposición y libertad de disenso; la cuarta la garantía de

³⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002, pág. 55.

*alternancia en el poder; la quinta la garantía de las minorías; y la sexta el respeto a las normas jurídicas y a las reglas no escritas de la costumbre política.”*³⁸

Cabe señalar que como lo dice el propio Giovanni Sartori, *“La libertad no es en modo alguno la única, ni tampoco la más importante; sí es, sin embargo, la libertad esencial desde la óptica del procedimiento por que constituye la conditio sine qua non de las otras libertades.”*³⁹

De todo lo anterior se puede decir en términos generales, que la democracia es un sistema social de valores donde el individuo, por su sola calidad de persona humana, sin importar su status, cualidades, patrimonio, sexo, raza, puede y debe participar en los asuntos de su comunidad y ejercitar en ellos el poder político que de manera proporcional le corresponde.

Cabe señalar al respecto, existen distintos puntos de vista o formas de estudiar y analizar el término de la democracia:

➤ Democracia Formal.

*“Sistema político que señala la formación del gobierno, a través de la participación libre e igual de todos los ciudadanos con derecho de sufragio; donde a través de designaciones mayoritarias se elige a aquellos que deberán ocupar los cargos públicos. Para ello, es necesario que los ciudadanos tengan derecho a votar y ser votados; libertad para designar a sus candidatos, posibilidad de formar partidos políticos así como presentar candidatos, libertad para organizar y participar en campañas electorales y el derecho de las minorías a continuar en la política para lograr ser mayoría.”*⁴⁰

³⁸ Sartori, Giovanni. Teoría de la Democracia, t. II. Editorial Alianza, México, 1994, página 374.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Op. Cit. número 37, página 57.

➤ Democracia Directa y Democracia Representativa.

- Democracia Directa.

*Se entiende como el “régimen político en el que los ciudadanos ejercen por sí mismos los poderes del Estado, suponiendo que tal función es estatal, y se refiere a los aspectos legislativos y sólo es posible aplicar en comunidades pequeñas. Es la forma en la que el pueblo, reunido en asamblea, toma personalmente todas y cada una las decisiones estatales.”*⁴¹

- Democracia Representativa.

*“Sus sistemas políticos, disponen de los llamados elementos básicos fundamentales de la representación: elecciones libres, separación de poderes, que garantizan el control del ejecutivo por el parlamento, jerarquía de normas jurídicas basadas en el principio de legalidad.”*⁴²

*“Permite a los ciudadanos designar a sus gobernantes para un período determinado y posteriormente reelegirlos o cambiarlos por otros. El principio de legalidad y jerarquía normativa en materia electoral se aplica, tanto a electores como a elegidos.”*⁴³

➤ Democracia Semidirecta.

“Es cuando se da la combinación de la llamada democracia directa con la democracia representativa; toda vez que el poder político es ejercido de manera normal por los representantes del pueblo; generalmente se hace a través de la

⁴¹ Op. Cit. número 37 página 58.

⁴² Idem número 41.

⁴³ Duverger Maurice, Instituciones políticas y derecho constitucional, editorial Ariel, Barcelona, México 1992, Prol. De Pablo Lucas Verdu, página 71.

iniciativa popular, la revocación popular, el veto popular, el referéndum y el plebiscito, siendo estos dos últimos los más comunes.”⁴⁴

➤ Democracia Política.

“Se presupone la libertad como una condición connatural al individuo, por lo que el Estado no puede crearla, y solo debe garantizar que dicho ejercicio pueda llevarse a cabo sin limitación. Basa su construcción ideológica en el liberalismo económico y sus instituciones formales.

Todos los ciudadanos tienen derecho al voto; sin embargo no todos pueden influenciar de igual manera en las decisiones políticas; de ahí que según los críticos de esta tesis, una minoría favorecida por su posición económica o su condición social es la que realmente impone sus decisiones.”⁴⁵

➤ Democracia Social y Democracia Económica.

• Democracia social.

“Plantea un concepto de igualdad y de libertad, es decir, una socialización respecto a las libertades y la participación de los ciudadanos en la dirección de la sociedad en una igualdad de condiciones sociales; por lo que siguiendo el pensamiento sartoriano, la democracia no es aquí lo contrario de un régimen opresor, sino a la “aristocracia”. Entendida la democracia como una estructura social horizontal, en lugar de una estructura vertical.”⁴⁶

⁴⁴ Op. Cit. número 37, página 59.

⁴⁵ Idem número 44.

⁴⁶ Op. Cit. número 37, página 60.

- Democracia económica.

*“Tiene su correlativo en la idea de democracia social (en lo jurídico-político), es la eliminación de los extremos, tanto de la pobreza como de riqueza, y consecuentemente una distribución equitativa del bienestar económico y social.”*⁴⁷

- Democracia de acuerdo a la Constitución.

Es importante señalar que en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece implícitamente el término de democracia dentro de lo que es la soberanía como lo establece el artículo 39 de la propia Constitución, el cual señala:

*“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”*⁴⁸

En este orden de ideas establece que “el poder público solo puede ser entendido, históricamente y políticamente, para beneficio del propio pueblo; por lo que mediante dicho ejercicio, el pueblo dice el cómo y el para qué de su organización política.”⁴⁹ Si esto es así, consecuencia lógica es lo que señala el artículo 40 de la propia Constitución, al establecer:

*“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”*⁵⁰

⁴⁷ Op. Cit. número 37, página 61

⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005, artículo 39.

⁴⁹ Op. Cit. número 37, página 61

⁵⁰ Op. Cit. número 48.

“A esta forma de pensar algunos doctrinarios la consideran una forma errónea de razonar ya que establecen que la idea de democracia plasmada en la Constitución es un concepto básico de su estructura gubernamental.

Consideran que es una categoría política, que se ha generalizado en las sociedades contemporáneas, dándole un sentido liberal.” ⁵¹

De las definiciones anteriormente señaladas, se obtiene que el pueblo tiene la doble faceta de gobernante y gobernado, dado que donde se celebran elecciones libres, existen garantías individuales, hay un principio de división de poderes, así como un régimen de partidos políticos otorgándose un pluralismo ideológico y una alternancia en el poder.

⁵¹ Duverger Maurice, Instituciones políticas y derecho constitucional, editorial Ariel, Barcelona, México 1992, 663 p. Prol. De Pablo Lucas Verdu, página 70.

CAPITULO II

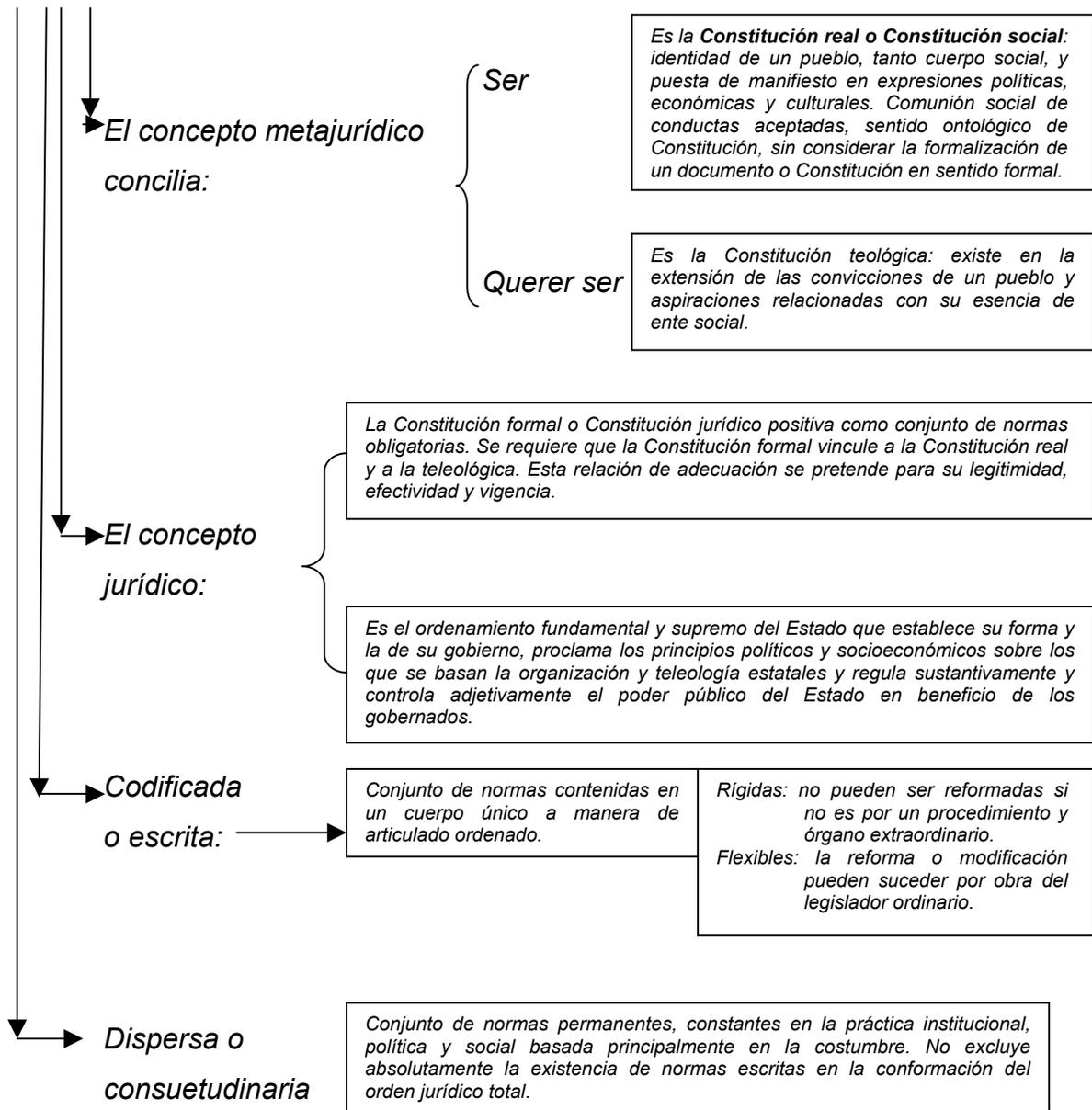
REGIMEN JURÍDICO APLICABLE

2.1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2.2.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.3.- Código Civil Federal, 2.4.- La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la obtención del registro como partido político, 2.5.- Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin, 2.6.- Derechos de los Partidos, 2.7.- Obligaciones de los Partidos, 2.8.- Derecho de las Agrupaciones Políticas, 2.9.- Obligaciones de las Agrupaciones Políticas, 2.10.- Jurisprudencia en materia Electoral, 2.10.1.- Definición, 2.10.2.- Tipos, 2.10.3 Criterios para la creación de jurisprudencia, 2.10.4 Autoridades creadoras de Jurisprudencia, 2.10.5 Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2.10.6 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2.10.7 Cuadro de creación de Jurisprudencia.

2.1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La constitución es un elemento determinante del ordenamiento jurídico, es el sistema del cual se derivan los significados de las demás conductas jurídicas por ser ésta la ley suprema, esto quiere decir que en virtud de su posición dentro de un esquema de organización jerárquico, predomina sobre el resto del ordenamiento y por lo mismo, se configura como su elemento fundamental.

“Constitución.- todo Estado considerado en sentido de unidad política se resume en una definición de carácter fundamental como expresión de la existencia social y autonomía del mismo.



“ 52

Así pues, la Constitución es el máximo ordenamiento jurídico aplicable dentro de un Estado, en la cual se establecen los principios rectores del mismo, así como

⁵² Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 7ª. ed., editorial Porrúa, México 1989, pág. 318-327.

sus ideales, dicho ordenamiento es la base de las leyes, códigos y demás ordenamientos, dentro de un estado de derecho.

En este orden de ideas, se observa que la propia constitución en su artículo 133 señala a la letra:

*“Esta constitución, las leyes del congreso de la unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados”.*⁵³

Dicho artículo establece a la Constitución como la norma suprema en relación con los demás ordenamientos. Su supremacía significa en cierto sentido, que todo acto contrario a la Constitución debe ser anulado a través de los medios de control de la constitucionalidad que la misma establece y por el órgano competente.

En este orden de ideas, se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir el siguiente criterio en materia administrativa en la tesis aislada con registro No. 231542 señalando la supremacía constitucional (se añaden énfasis en negrillas):

“LEYES, PRINCIPIO DE JERARQUIA NORMATIVA (DE LAS), ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.

No es correcta la apreciación de que una ley reglamentaria de algún precepto constitucional, como lo es la Ley del Seguro Social, sea, por naturaleza propia, jerárquicamente superior a otros ordenamientos generales, como también lo son las leyes orgánicas, las leyes ordinarias o códigos de materias específicas, y para demostrar lo ineficaz de tales argumentaciones, es conveniente precisar que la relación de subordinación que puede existir entre dos cuerpos normativos generales resulta, como consecuencia lógica, de la posibilidad de creación con que cuente cada uno de ellos, así, la norma que prevé y determina en sus disposiciones la creación de otra, es superior a esta última; la creada de acuerdo con tal regulación, inferior

⁵³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005.

a la primera. El orden jurídico, especialmente aquél cuya personificación constituye el estado, no es, por tanto, una dispersión de ordenamientos anárquicamente subordinados entre sí, y a gusto de los gobernantes, sino que es indudablemente, una verdadera jerarquía que se integra con base en diversos niveles. La unidad de esas normas hállase constituida por el hecho de que la creación de las de grado más bajo, se encuentra determinada por otras de nivel superior, cuya creación es prevista a su vez, por otra todavía más alta, hasta llegar a la norma primaria o fundamental que representa, siempre, la suprema razón de validez de todo orden jurídico. **Las normas generales creadas por órganos legislativos constituidos, representan un nivel inmediatamente inferior al de la Constitución de la República en el orden jerárquico del derecho.** Esa es precisamente la intención del constituyente manifiestamente expresada en el texto del artículo 133 constitucional, al señalar específicamente la frase "...las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella..." así, tales ordenamientos guardan, frente a la misma, una distancia de subordinación natural, lo cual no acontece como regla general, entre las distintas especies de leyes creadas por el Congreso de la Unión pues para que eso existiera sería menester, como sucede en el caso de la norma fundamental, que una ley secundaria determinara en su articulado, **la creación de otro ordenamiento, cualquiera que sea su denominación (ley orgánica, ley ordinaria, ley reglamentaria o código), para estar entonces en la posibilidad de hablar de una verdadera relación jerárquica de superior a inferior entre dos distintos tipos de cuerpos normativos generales,** situación que no acontece en el caso de la ley del Seguro Social que no contiene, en sus disposiciones, previsión expresa respecto de la creación de la Ley Aduanera, razón por la cual, sin importar que una sea ley reglamentaria y otra ley ordinaria no existe condición alguna de subordinación que las relacione, guardando entera independencia entre sí, y compartiendo su mismo nivel jerárquico, respecto del orden normativo del que han emanado. En otras palabras, en observancia del principio instituido por el constituyente en el texto del artículo 133 de la Carta Magna, y toda vez que no ha sido la Ley del Seguro Social la razón de creación, ni tampoco dispuso el origen de la Ley Aduanera, su igualdad jerárquica es evidente, sin ser posible, válidamente hablando, pretender subordinar una a la otra por el solo acontecimiento de que la primera, Ley del Seguro Social, reglamente específicamente una fracción del apartado A del artículo 123 constitucional, y la otra sólo regula una determinada materia, como lo es en el caso, la Ley Aduanera.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 233/88. Instituto Mexicano del Seguro Social. lo. de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán."⁵⁴

⁵⁴ Página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, www.scjn.gob.mx

Del criterio anteriormente descrito se desprende que las leyes creadas por el Congreso de la Unión son inferiores a la constitución puesto que su emanación y función se desprenden de un artículo o una ley superior. Ahora respecto a los tratados internacionales se les debe ubicar debajo de la Constitución, puesto que estos se originan por acuerdos que se formalizan respetando lo que señale la propia ley fundamental de cada estado.

En este orden de ideas, se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir el siguiente criterio en materia constitucional, en la tesis aislada con registro No. 192867 señalando la supremacía constitucional (se añaden énfasis en negrillas):

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

*Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión ‘... serán la Ley Suprema de toda la Unión ...’ parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que **los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema.** El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de ‘leyes constitucionales’, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como*

representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: 'LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.'; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: 'LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA'. "⁵⁵

Una vez, establecido que la Constitución es la norma suprema de un Estado, se procede a señalar que en materia electoral, el artículo 41 de dicho ordenamiento establece las bases para la regulación electoral, del cual su normatividad reglamentaria es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁵ Idem número 54.

En este orden de ideas, el artículo 41 constitucional, es el fundamento para establecer los principios de como se va a regular lo concerniente a la vida democrática llámese elecciones, partidos políticos así como con agrupaciones, lo cual trae consigo como se van a establecer los procedimientos electorales.

Por lo tanto es conveniente señalar, cuales son las prerrogativas que otorga la Constitución a los partidos políticos, sin entrar al estudio de la forma de selección de los Consejeros Electorales; ni las funciones que se le atribuyen y reconocen al Instituto Federal Electoral, ya que el tema del presente análisis es respecto al Financiamiento otorgado a los partidos políticos en especial a los de reciente creación.

En consecuencia se van a indicar los aspectos que son de mayor importancia para el presente estudio, respecto del artículo 41 constitucional el cual comienza señalando que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, estableciendo que la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Los partidos políticos son entidades de interés público, los cuales tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; la ley garantizará que cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades; además, señalará las reglas que deberán sujetarse para su financiamiento así como el desarrollo de sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

“El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se

otorgará conforme a lo que establezca el Instituto Federal Electoral y a lo que disponga la ley.”⁵⁶

“El financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, el financiamiento para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.”⁵⁷

“Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.”⁵⁸

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales.

Cabe señalar para el presente estudio que a partir de la reforma del año de 1996, el artículo 41 constitucional que actualmente se aplica, estableció que el Estado proporcionara un financiamiento público a los partidos políticos para procurar un grado de igualdad económica y de esa forma tener capacidad para contender en las elecciones y así tener un mayor control sobre el origen, monto y aplicación de los recursos que se adjudican los partidos políticos. De igual forma se otorgó mayores facultades al Instituto Federal Electoral como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2.2.-Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Código es el conjunto unitario y armónico de normas que regulan una determinada materia, conformando un sistema normativo; en este orden de ideas el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 15 de agosto de 1990, así como con su última reforma publicada en el DOF fue el 30 de junio de 2005, es el ordenamiento

⁵⁶ Op. Cit. número 53, artículo 41, párrafo 3.

⁵⁷ Op. Cit. número 53, artículo 41, párrafo 3, incisos a) y b).

⁵⁸ Op. Cit. número 53, artículo 41, párrafo 3, inciso c).

aplicable regulatorio del artículo 41 Constitucional, cabe señalar que con la entrada en vigor de dicho Código quedó abrogado el Código Federal Electoral de 29 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987.

Así pues en un orden jerárquico respecto de las normas en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) viene a hacer la norma de aplicación directa de la materia por lo que será el centro normativo del que se desprendan u originen leyes, reglamentos y demás ordenamientos que ayudaran a llevar en un orden de apego a derecho, y en su caso sancionador cuando se presenten faltas que marquen dichos ordenamientos.

El Cofipe es el ordenamiento normativo de todo lo que abarca la materia electoral, en lato sensú, del cual se desprenden otros medios normativos, estableciendo tanto las prerrogativas, obligaciones y derechos de los partidos y agrupaciones políticas, como de los particulares y autoridades electorales. Por lo cual en este análisis, se hablará respecto de los apartados que directamente tratan de la forma en que se otorga el financiamiento a los partidos políticos, lo cual se encuentra regulado en los artículos 49, 49-A, 49-B, que señalan la forma en que se aplicará y verificará el financiamiento de los partidos políticos.

El artículo 49 del Cofipe en su primer párrafo, indica cuales son las modalidades de financiamiento que tienen los partidos políticos a saber:

- 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.”⁵⁹*

⁵⁹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 49, párrafo 1, incisos a) al e).

En su segundo párrafo establece quienes están impedidos para realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, ya sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia podrían hacer dichas actividades:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de los Estados, y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;*
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;*
- c) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;*
- d) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;*
- e) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;*
- f) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y*
- g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”⁶⁰*

En el tercer párrafo establece que los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para financiar sus actividades, se prohíbe incluso que reciban aportaciones de personas no identificadas con excepción de las aportaciones obtenidas por colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

En el cuarto párrafo se indica que las aportaciones en dinero realizada por los simpatizante de los partidos políticos serán deducibles hasta en un 25% del Impuesto sobre la Renta.

En el quinto párrafo establece que los partidos políticos de acuerdo con el artículo 27 párrafo 1, inciso c), fracción IV, del Cofipe indica que tendrán un órgano interno responsable de la obtención, administración de su patrimonio, recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el artículo 49-A del mismo ordenamiento legal.

El sexto párrafo establece que se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, que estará funcionando

⁶⁰ Op. Cit. número 59, artículo 49, párrafo 2, incisos a) al g).

permanentemente para realizar la revisión de los informes anuales y de campaña sobre el origen y destino de los recursos que presenten tanto los partidos políticos como las agrupaciones políticas, así como establecer una vigilancia en el manejo de dichos recursos.

El séptimo párrafo indica como los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades independientemente de las demás prerrogativas que les otorga el Cofipe en el cual da una serie de disposiciones, en seguida también indica el financiamiento para gastos de campaña y por último por actividades específicas como entidades de interés público.

En el octavo párrafo establece la forma en como otorgara el Instituto Federal Electoral, el financiamiento público a los partidos políticos que obtuvieron su registro con fecha posterior a la última elección.

El noveno párrafo indica que se entregara la parte proporcional del financiamiento público a cada partido político correspondiente a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro correspondiente de dicho instituto político.

El décimo párrafo fue derogado.

El décimo primer párrafo enmarca las modalidades o formas que tendrá el financiamiento que no provenga del erario público señalando lo siguiente: 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, aportaciones de sus organizaciones sociales, así como de las cuotas voluntarias y personales que sus candidatos aporten exclusivamente a sus campañas”*⁶¹, siguiendo las reglas que establece el propio Código de la materia. b) *“El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos*

⁶¹ Op. Cit. número 59, artículo 49, párrafo 11, inciso a).

políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el segundo párrafo del presente artículo”⁶²; dichas aportaciones deberán realizarse de acuerdo a las reglas del presente artículo. c) “El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y 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”⁶³ d) El 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”⁶⁴.

En el artículo 49-A del Cofipe, señala que el órgano encargado de verificar el financiamiento de los partidos políticos será la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, dentro del primer párrafo establece que los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión mencionada los informes anuales así como los informes de campaña, de acuerdo a los periodos establecidos en el presente artículo.

En su segundo párrafo indica la forma en que deberán realizar la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, el período que tiene la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para verificar, preguntar si encuentra errores u omisiones detectadas (derecho de audiencia), realizar el dictamen consolidado; de igual forma indica que requisitos debe contener el dictamen consolidado; el cual se

⁶² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 49, párrafo 11, inciso b).

⁶³ Op. Cit. número 62, artículo 49, párrafo 11, inciso c).

⁶⁴ Op. Cit. número 62-, artículo 49, párrafo 11, inciso d).

presenta al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que éste en sesión sea ordinaria o extraordinaria, apruebe y emita la resolución correspondiente y de ser el caso aplique la sanción correspondiente; para que de considerarlo prudente los partidos políticos como las agrupaciones políticas nacionales realicen la impugnación del dictamen como de la resolución ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Señala la forma del procedimiento a seguir una vez realizado el recurso de impugnación.

El artículo 49-B, del Cofipe indica que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas tendrá *“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”*,⁶⁵ para realizar la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas.

En el segundo párrafo establece las atribuciones de la comisión:

“a) elaborar los lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; b) establecer lineamientos para que los partidos y agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos así como de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos; c) vigilar que apliquen los recursos del financiamiento para las actividades señaladas en la ley; d) requerir a los partidos y agrupaciones políticas cuando se considere necesario para que rindan un informe detallado respecto de sus cuentas; e) revisar los informes sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, que los partidos y agrupaciones políticas presenten según corresponda; f) ordenar auditorias, en los términos de los acuerdos del Consejo General, a las finanzas de los partidos y 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

⁶⁵ Op. Cit. número 62, artículo 49-B, párrafo 1.

los partidos y agrupaciones políticas la orientación y asesoría, para el cumplimiento de sus obligaciones; y k) las demás que confiera el Cofipe”⁶⁶.

En el tercer párrafo indica que dicha comisión podrá contar con el personal técnico que le autorice el Consejo General.

En su cuarto párrafo señala que las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser turnadas a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

El artículo 49-C esta derogado.

2.3.-Código Civil Federal.

En el entendido de que el término de Código es el conjunto unitario y armónico de normas que regulan una determinada materia, conformando un sistema, se puede observar, que como cada código llámese Código Civil, Electoral, Penal, de Comercio entre otros, existen los supuesto que al estar de cierta forma delimitado su ordenamiento se recurre a la aplicación supletoria se otros sistemas normativos para dar una adecuada regulación.

En este orden de ideas la materia civil, es el régimen de derecho general y común que regula tres instituciones básicas de la sociedad: que son la persona, la familia y el patrimonio; dentro de sus características encontramos que es el ordenamiento de aplicación supletoria por excelencia, en este sentido es una de las materias en las que se apoya la ley electoral.

Así pues las características de la materia civil son:

- a) General: vincula a las personas en cuanto a personas, sin discriminación;

⁶⁶ Op. Cit. número 62, artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) al k).

- b) Común: se aplica supletoriamente a falta de disposiciones especiales;
- c) Regula tres instituciones en lo general: personas, familia y patrimonio.

Su importancia deriva de su carácter general y común, es el derecho básico del ordenamiento jurídico.

Siguiendo en el sentido de la definición sobre el concepto de código señalado en el punto anterior, el Código Civil Federal es uno de los ordenamientos de aplicación supletoria en la materia electoral, ya que permite identificar jurídicamente a un partido político, su personalidad así como el reconocerle un patrimonio, y en consecuencia establece la posibilidad jurídica para aplicarle una sanción.

Conceptualizando a un partido político como una persona moral la cual tiene sus atributos o características como son el nombre o denominación social, domicilio, patrimonio, nacionalidad, por lo tanto son cuestiones en las que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no entro a regular directamente por considerarse que en ese aspecto son temas ya tratados en la materia civil y más aún de igual forma entra a ser una regulación de manera supletoria la materia administrativa y la materia fiscal.

Al respecto el artículo 25 del Código Civil Federal indica como personas morales:

*“I.- La nación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios;
II.- Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;
(...)
VI.- Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines **políticos**, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley; y
(...)”⁶⁷*
(Énfasis añadido)

⁶⁷ Código Civil Federal, Agenda Civil, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en noviembre de 2005, artículo 25.

Con esto se puede observar que el código civil encuadra tanto al estado, a las autoridades en este caso al IFE y a las asociaciones que vendrían a ser los partidos políticos y agrupaciones políticas, dentro del concepto de personas morales, lo cual viene a reforzar el concepto de que es un ordenamiento de aplicación supletoria.

2.4.-La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a la obtención del registro como partido político.

En este apartado, corresponde analizar las reformas que se dieron, respecto de los requisitos para obtener el registro como partido político, por lo cual se presentarán cada uno de los artículos reformados.

El día 31 de diciembre del año 2003, se publicó en el Diario Oficial el Decreto por el que se reformaron los artículos 22, numeral 1; 24, numeral 1, inciso B); 28, numeral 1, inciso A); 29, numeral 1; 30, numeral 1; 35, numeral 1, inciso A); 38, numeral 1, inciso D); y se adiciona el artículo 30 con un numeral 2 y el artículo 56 con un numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 22, párrafo 1 del Cofipe, señala:

“1. La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.”⁶⁸

A este respecto la reforma fue en el sentido de limitar a que solo tendrán el derecho de constituirse como partido político, las agrupaciones políticas nacionales estableciendo la reforma en el siguiente sentido:

⁶⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera reimpresión, México 2003, artículo 22, párrafo 1.

“Artículo 22.-

*1.- La agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.”*⁶⁹

En el artículo 24, párrafo 1, inciso b) del Cofipe establecía antes de la reforma publicada el 31 de diciembre del año 2003, a la letra:

“Artículo 24

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

*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.”*⁷⁰

A este respecto la reforma fue en el sentido de exigir a las agrupaciones su capacidad de convocatoria y fuerza, en el supuesto de contienda electoral que tienen las agrupaciones políticas nacionales para constituirse como partido político. Quedando establecida la reforma de la siguiente manera.

“Artículo 24

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

a)...

*b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”*⁷¹

⁶⁹ Diario Oficial de la Federación, sección del Poder Ejecutivo, página 2, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

⁷⁰ Op. Cit. número 68, artículo 24, párrafo 1, inciso b).

⁷¹ Op. Cit. número 69, página 2, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

Continuando con el orden de artículos reformados, el artículo 28, párrafo 1, inciso a) del Cofipe establecía a la letra:

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

*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:
(...)”⁷²*

En este artículo la intención del legislador fue la de establecer que las agrupaciones políticas nacionales demuestren una verdadera fuerza de convocación y así hacer más estricta la obtención del registro como partido político quedando establecido en su parte conducente de la siguiente manera:

“Artículo 28.-

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

*a) Celebrar por lo menos en **veinte entidades federativas o en 200 distritos electorales, una asamblea** en presencia de un funcionario del Instituto Federal Electoral, quien certificará:
(...)”⁷³*

En este orden de ideas respecto del artículo 29 del Cofipe a la letra señalaba antes de la reforma en comento:

⁷² Op. Cit. número 68, artículo 28, párrafo 1, inciso a).

⁷³ Diario Oficial de la Federación, sección del Poder Ejecutivo, página 2, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

“Artículo 29.-

*1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:”*⁷⁴
(...)

Respecto de la reforma hecha al artículo 29, párrafo 1 del Cofipe se concreta a lo que es quitarle el aspecto de ser una convocatoria de forma general y restringirla a que sea específicamente para las agrupaciones políticas nacionales, quedando redactado de la siguiente manera:

“Artículo 29.-

*1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, **la agrupación política nacional interesada**, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:”*⁷⁵
(...)

En este orden de ideas la reforma hecha al artículo 30 del ordenamiento multicitado, es en el aspecto de establecer que la solicitud que se realiza ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral será hecha únicamente por las agrupaciones políticas nacionales, e incluso se adiciono un segundo párrafo a dicho artículo, quedando de la siguiente manera:

“Artículo 30

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

2.- El Consejo General del Instituto Federal Electoral por conducto de la comisión a que se refiere el párrafo anterior, verificará la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, ya sea en su totalidad o a través del establecimiento de un método aleatorio, conforme al cual se verifique que cuando menos el 0.026 por ciento corresponda al padrón electoral actualizado a la fecha de la solicitud de que se trate, cerciorándose de

⁷⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera reimpresión, México 2003, artículo 29, párrafo 1.

⁷⁵ Op. Cit. número 73, página 3, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo dentro del partido político de nueva creación.”⁷⁶

Por lo que se refiere a la reforma hecha al artículo 35 párrafo 1, inciso a) del Cofipe, delimita el camino para obtener el registro como agrupación política nacional, con dicha reforma reducen el número de entidades (de 10 a un mínimo de 7) en donde debían tener delegaciones así como el número de asociados (anteriormente 7,000 ahora el mínimo es de 5,000) en el país, quedando el ordenamiento normativo de la siguiente forma:

“Artículo 35

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

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

(...)⁷⁷

El artículo 38 párrafo 1, inciso d) del Cofipe antes de la reforma publicada, el 31 de diciembre de 2003, en el Diario Oficial de la federación a la letra establecía:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;”

(...)⁷⁸

La reforma hecha al artículo 38 párrafo 1, inciso d) del Cofipe, señala que la denominación, emblema y color que tengan registrados las agrupaciones políticas nacionales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos nacionales existentes, quedando establecido de la siguiente forma:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

⁷⁶ Op. Cit. número 73, página 3, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

⁷⁷ Op. Cit. número 73, página 3, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

⁷⁸ Op. Cit. número 74, artículo 38, párrafo 1, inciso d).

(...)
d) **Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;**
(...)”⁷⁹

La reforma hecha al artículo 56 del Cofipe, consiste en la adición de un cuarto párrafo donde se establece una prohibición en el sentido de que demuestren su verdadera fuerza electoral, quedando dicho ordenamiento de la siguiente forma:

“Artículo 56

(...)
4.- **No podrán realizar un frente, coalición o fusionarse los partidos políticos nacionales durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional.”**⁸⁰

2.5.- Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.

El día 26 de diciembre del año 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expide el instructivo que deberá observarse para la obtención del registro como partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin. Siendo este Instructivo el aplicable para las agrupaciones políticas nacionales que quieran constituirse como partido político para participar en el proceso federal electoral del año 2006.

Quedando de la siguiente manera el Instructivo para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional. Aprobándose en siete puntos generales distribuidos de la siguiente manera:

⁷⁹ Op. Cit. número 73, página 3, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

⁸⁰ Op. Cit. número 73, página 3, (primera sección), de fecha 31 de diciembre de 2003.

- I. De la Notificación al Instituto.*
- II. De la Organización y Notificación de las Asambleas Estatales o Distritales.*
- III. De la Certificación de las Asambleas Estatales o Distritales.*
- IV. De la Asamblea Nacional Constitutiva.*
- V. De las manifestaciones formales de Afiliación (afiliaciones).*
- VI. De las listas de Afiliados.*
- VII. De la Solicitud de Registro”⁸¹*

Debe hacerse especial mención de los puntos I, II y VII, que son los que sobresalen en el proceso para obtener el registro como partido político nacional, esto aunado a que el tema del presente estudio versa sobre el financiamiento a los partidos de reciente creación. Se puede obtener un estimado de cuantos partidos políticos son los que pretenden constituirse a partir de que notifican al Instituto Federal Electoral dicha intención, y complementa lo anterior exhibiendo su agenda y la forma o documentación con que acompañan su solicitud de registro.

Debido a que a partir de la notificación que realicen al instituto, se sabrá cuantas agrupaciones políticas nacionales pretenden constituirse como partidos políticos, a partir de la organización de las asambleas y de ver si las posponen o no es como se puede ir detectando que tanta posibilidad tendrán de formar un partido político, y aun se aprecia mas del momento de la solicitud de su registro, ya que acompañado a este van los estatutos, principios e ideales que tiene y mantendrá dicha organización, ya que de la Certificación de las Asambleas Estatales o Distritales, el desarrollo de la Asamblea Nacional Constitutiva, así como de las manifestaciones formales de Afiliación (afiliaciones), se irán dando cada una y verificando como se vaya desarrollando las actividades de la agrupación política en su proceso para constituir un partido político.

I. De la Notificación al Instituto.

⁸¹ Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.

1. Toda persona a la que hace referencia el artículo 22 del Cofipe, *“en adelante asociación política, que pretenda constituirse como partido político nacional deberá notificar por escrito tal propósito al Instituto Federal Electoral dentro del periodo comprendido del 1º de enero al 31 de julio del año 2004.”*⁸²

2. Dicha notificación deberá dirigirse al Consejo General, entregarse en la Presidencia de dicho consejo o en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, deberá estar firmado por los representantes legales de la organización.

Dicho texto deberá contener por lo menos:

- a) *“Denominación del interesado a obtener el registro como partido político nacional.*
- b) *Nombre o nombres de sus representantes legales.*
- c) *Domicilio para oír y recibir notificaciones.*
- d) *Denominación preliminar del Partido Político Nacional a constituirse, así como la descripción del emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos.*
- e) *Firma autógrafa del representante legal.”*⁸³

3. La notificación deberá estar acompañada de la siguiente documentación:

“a) Original o copia certificada del testimonio notarial mediante el cual se acredite en forma fehaciente la existencia de la Asociación Política con interés de constituirse como partido político nacional. Para cumplir con este requisito, las agrupaciones políticas nacionales podrán exhibir el certificado de registro expedido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en términos del artículo 35 párrafo 4, del Cofipe.

b) Una manifestación otorgada por la asociación política prevista en el artículo 22 del Cofipe, en la que conste su interés en obtener su registro como partido político nacional y el de cumplir con los requisitos y el procedimiento previstos en el Cofipe y del presente instrumento. Esta manifestación deberá ser otorgada ante notario público.

c) Original o copia certificada del poder notarial que acredite la personalidad de quien o quienes representan legalmente a la asociación política que pretenda obtener el registro como partido político nacional.

d) Declaración firmada por el o los representantes legales de la interesada, en la que se manifieste el tipo de asambleas (estatales o distritales) que

⁸² Op cit. número 81.

⁸³ Op. Cit. número 81.

llevara a cabo su representada para satisfacer el requisito señalado en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 28 del Cofipe.

e) El formato contenido anexo en al presente reglamento.”⁸⁴

La documentación referente a los puntos 2 y 3 se entregara en un solo acto.

4. “Dentro de los 15 días hábiles siguientes a la recepción de la notificación referida en el punto anterior, el Instituto Federal Electoral comunicará a la agrupación política nacional interesada la aceptación de la misma. En caso de que esta incumpliera alguno de los requisitos señalados en el numeral anterior y en consecuencia, no se acredite fehacientemente la existencia de la agrupación política nacional interesada”⁸⁵, el instituto procederá en los siguientes términos:

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

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

c) En caso de que no se presente aclaración alguna dentro del plazo señalado o no se cumpla con los requisitos mencionados, se tendrá por no presentada la notificación respectiva, lo cual será informado por escrito al interesado. En todo caso se salvaguarda el derecho de realizar una nueva notificación, siempre y cuando se realice dentro del plazo señalado en el artículo 28, párrafo 1 del Cofipe.”⁸⁶

5. “De acuerdo con el artículo 22 del Cofipe, las agrupaciones políticas interesadas en obtener el registro como partido político nacional, cuyas notificaciones hayan

⁸⁴ Op. Cit. número 81.

⁸⁵ Op. Cit. número 81.

⁸⁶ Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.

sido aceptadas en tiempo y forma, deberán cumplir los requisitos y observar el procedimiento señalado en el Cofipe y en el presente instrumento.”⁸⁷

II. De la Organización y Notificación de las Asambleas Estatales o Distritales.

1. La agrupación política nacional, *“10 días hábiles antes de realizar la primera asamblea estatal o distrital según sea el caso, entregará por escrito una agenda de las fechas y lugares en donde se llevarán a cabo las asambleas, dicha agenda contendrá:*

- a) Tipo de asamblea (estatal o distrital).*
- b) Fecha y hora del evento.*
- c) Orden del día.*
- d) Estado o distrito en donde se llevará a cabo.*
- e) Dirección completa del local donde se llevara a cabo la asamblea.*
- f) Nombre de las personas que habrán de fungir como presidente y secretario en la asamblea de que se trate, incluyendo los datos necesarios para su ubicación previa.”⁸⁸*

En los siguientes párrafos establece que deberá contener la orden del día como lo señala el artículo 28, párrafo 1, inciso a) del Cofipe, e indica que en las asambleas que se acrediten diversas actividades fuera de las señaladas en el artículo mencionado o que se realicen actividades distintas antes y después de dichas asambleas será motivo suficiente para que no se consideren válidas.

2. Si para realizar alguna asamblea se realiza algún cambio en los puntos señalados en el numeral anterior, *“se deberá notificar de manera fehaciente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos cuando menos 3 días hábiles antes a la fecha de la asamblea, señalando los nuevos datos para los efectos conducentes”.*⁸⁹

⁸⁷ Op. Cit. número 86.

⁸⁸ Op. Cit. número 86.

⁸⁹ Idem número 86.

3. Si se trata de una asamblea distrital, la agrupación política nacional deberá verificar que el domicilio corresponda *“al distrito que pretende llevar a cabo la misma, para lo cual podrá solicitar al Instituto Federal Electoral la información que requiera sobre la delimitación de los distritos electorales”*.⁹⁰

4. En caso de cancelar una asamblea agendada, la agrupación política *“lo comunicara por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos con al menos 3 días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la asamblea. En caso de que una asamblea sea reprogramada, deberá observarse lo dispuesto por el siguiente numeral.”*⁹¹

5. “Para reprogramar una asamblea se comunicara por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respetando los plazos siguientes:

- a) *Para el caso de Asamblea Estatal con un mínimo de 10 días hábiles de anticipación a la fecha de su celebración.*
- b) *En el caso de Asamblea Distrital con cuando menos 8 días hábiles antes de la celebración de la misma.”*⁹²

VII. De la Solicitud de Registro

1. La agrupación política nacional, interesada en constituirse en partido político *“deberá presentar ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la solicitud de registro durante el mes de enero del año 2005, acompañada de la siguiente documentación:*

- a) *Declaración de principios, programa de acción y estatutos aprobados por sus miembros en la asamblea general constitutiva, debiendo presentarse de manera impresa y en medio magnético.*
- b) *De conformidad y sin perjuicio de lo previsto en el artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los estatutos de los partidos políticos a ser registrados deberán contener al menos los siguientes requisitos:*

b.1) Una asamblea nacional u órgano equivalente, como principal centro

⁹⁰ Idem número 86.

⁹¹ Idem número 86. Cabe señalar que el numeral a que se refiere en la transcripción es el número 10.

⁹² Op. Cit. número 86.

decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados o, cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, así como la periodicidad con que deba de celebrarse.

b.2) Un comité nacional o equivalente que será el representante nacional del partido.

b.3) Comités o equivalentes en las diversas entidades federativas.

b.4) Las formalidades que deberán cubrirse para la emisión de la convocatoria, la cual deberá contener el orden del día, así como los órganos o funcionarios facultados para realizarla.

b.5) El tipo de asambleas que habrán de celebrarse (ordinarias, extraordinarias o especiales), incluyendo los asuntos que deberán tratarse en cada una de ellas, así como las mayorías o demás formalidades, en su caso, mediante las cuales deberán resolverse los asuntos previstos en el orden del día.

b.6) Para la toma de decisiones por los afiliados o sus representantes al interior del partido, deberá adoptarse la regla de mayoría como criterio básico, en el entendido de que deberán establecerse las funciones, facultades y obligaciones de los órganos directivos del partido. Deberá incluirse la mención respecto de que las resoluciones tomadas en asambleas u órganos equivalentes serán válidas para todos los afiliados, incluidos los disidentes o ausentes.

b.7) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Deberá establecerse la periodicidad en la que dicho órgano deberá rendir un informe respecto del estado de las finanzas del partido ante el órgano que se establezca, que deberá ser cuando menos anual.

b.8) La descripción de derechos y obligaciones de los afiliados, la forma en que estos podrán elegir a los órganos de dirección del partido y ser elegidos como tales, así como el derecho de elegir a los candidatos que postule el partido y de ser postulado como candidatos en elecciones populares, cualquiera que sea su procedimiento, siempre y cuando se garanticen los derechos previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b.9) Los procedimientos disciplinarios a los cuales podrán estar sujetos los afiliados. Dichos procedimientos deberán salvaguardar la garantía de audiencia y los medios de defensa del infractor.

b.10) Los procedimientos para la renovación de los órganos de dirección del partido, así como la duración de su encargo.

b.11) El quórum de afiliados o delegados para la celebración de las asambleas.

b.12) La obligación de llevar un registro de afiliados del partido, quienes serán tenedores de los derechos y obligaciones amparados en los estatutos.

b.13) Las actividades de los partidos políticos nacionales deberán corresponder a los fines previstos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b.14) El número mínimo de afiliados que podrán hacer valer acciones de responsabilidad en contra de los diversos órganos decisivos del partido, incluyendo su destitución; que podrá convocar a asambleas extraordinarias y que podrá hacer valer el derecho a recibir información respecto de las finanzas del partido.

b.15) Los procedimientos especiales por medio de los cuales podrán renovarse los órganos de dirección del partido.

b.16) Las personas morales que obtengan su registro como partidos políticos nacionales en términos del presente instrumento, se sujetarán-además de lo que establezcan sus estatutos- a la normatividad que emita el Consejo General, aplicable a todos los partidos políticos nacionales en su carácter de entidades de interés público, en materia de disposición de sus bienes y derechos, de su disolución y liquidación, y cumplimiento de sus obligaciones, para el caso de aquel que pierda su registro.”

- c) Listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales de las personas que concurrieron y participaron en las asambleas estatales o distritales, con el nombre, apellidos paterno y materno, residencia y la clave de la credencial para votar. Estas listas deberán ser entregadas en medios magnéticos y deberán coincidir con las listas de asistencia contenidas como anexos en las actas de las asambleas respectivas.*
- d) Listas nominales de afiliados con los que cuente la organización en el país a las que se refiere el inciso b). fracción V, del párrafo 1, del artículo 28 del código de la materia. Dichas listas deberán entregarse de manera impresa para que el funcionario del instituto que las reciba proceda a sellar, foliar y rubricar cada una de las hojas que las integren. Estas listas también deberán ser entregadas en medio magnético atendiendo al formato que previamente proporcione el Instituto Federal Electoral.*
- e) Las manifestaciones formales de afiliación autógrafas, que sustenten todos y cada uno de los listados de los afiliados en el resto del país a que se refiere el inciso anterior. Las afiliaciones se entregarán en cajas selladas numeradas con respecto al total de cajas entregadas; ordenadas por entidad federativa o distrito electoral, según corresponda, y siguiendo el orden progresivo de sus respectivas listas.*
- f) Las actas de asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales, según corresponda, y la de su asamblea nacional constitutiva, debidamente certificadas por el fedatario responsable.”⁹³*

Debe destacarse que en ningún caso se integrará al expediente documentación fuera del plazo establecido.

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

⁹³ Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.

*correspondientes”*⁹⁴.

En caso de que la agrupación política interesada “*no presente su solicitud de registro en el mes de enero de 2005, dejara de tener efecto la notificación formulada,*”⁹⁵ de conformidad con lo establecido en el párrafo 3 del artículo 28 del Cofipe.

2. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el acto de la recepción de solicitudes, informara al representante legal de la agrupación política “*que cuenta con un plazo máximo de 10 días hábiles, contados a partir de ese momento, para presentarse, si así lo desea, a la dirección en cita, a efecto de que, en presencia de un máximo de tres representantes legales de la solicitante acreditados ante el Instituto, se abran las cajas que contienen las manifestaciones formales de afiliación autógrafas y se proceda a contabilizarlas, levantado un acta que será firmada por los presentes y que formara parte integral del expediente.*”⁹⁶

De presentarse irregularidades entre los listados nominales de afiliados impresos y los presentados en medio magnético, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos notificara a la agrupación política para que, “*en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de la notificación, manifieste lo que a su derecho convenga. En caso de no atender en sus términos el requerimiento referido, la comisión examinadora determinara lo conducente.*”⁹⁷

3. Una vez revisada la documentación conforme a lo señalado en el presente instructivo, y levantada el acta correspondiente por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; y, se comprueba “*que esta no se encuentra debidamente ordenada en los términos previstos por el presente instrumento, se le informara por escrito a la agrupación política para que concurra a través de su representante legal acreditado a las instalaciones del instituto a ordenar la*

⁹⁴ Op. Cit. número 93.

⁹⁵ Op. Cit. número 93.

⁹⁶ Op. Cit. número 93.

⁹⁷ Op. Cit. número 93.

documentación. Esta actividad será realizada en presencia de un funcionario de la dirección.”⁹⁸

4 Una vez concluido el proceso de registro, la documentación que haya presentado cada agrupación política solicitante, *“será resguardada por el Instituto Federal Electoral hasta por un máximo de 6 meses. Si transcurrido dicho plazo, la documentación no ha sido retirada por los interesados, la misma será desechada sin responsabilidad para el Instituto, levantándose el acta correspondiente”*.⁹⁹

Los plazos establecidos en el instructivo en comento son inamovibles y no habrá excepciones.

5. Solo serán validas *“las notificaciones realizadas en días hábiles, en los plazos y con las formalidades previstas en el presente instructivo. Cualquier notificación que se realice al Instituto deberá efectuarse con documentos originales y de manera personal”*.¹⁰⁰

6. En caso de que las agrupaciones políticas *“designen como sus representantes legales, a personas diversas de las que se hubieren notificado a este Instituto en términos del inciso b) del numeral 3 del presente instructivo, deberán notificarlo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dentro de los 3 días hábiles siguientes a la realización del hecho”*.¹⁰¹

2.6.-Derechos de los Partidos.

Los derechos a que se hacen acreedores los partidos políticos se encuentran establecidos dentro del Cofipe en su artículo 36, el cual intrínsecamente va

⁹⁸ Op. Cit. número 93.

⁹⁹ Op. Cit. número 93.

¹⁰⁰ Op. Cit. número 93.

¹⁰¹ Op. Cit. número 93.

marcando en los once incisos que tiene en el párrafo primero como a continuación se señalan.

Artículo 36

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

En su inciso a) establece como primer derecho *“el participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en el propio Código de la materia, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;”*¹⁰²

En su inciso b) instituye *“el gozar de las garantías que el propio Cofipe les concede para que puedan realizar libremente sus actividades”*¹⁰³ siempre que sean dentro de las que permite dicho ordenamiento;

En el inciso c) asienta que podrán *“disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del propio Cofipe, para así garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;”*¹⁰⁴

En el inciso d) señala que podrán *“postular candidatos en las elecciones federales en los términos del Código de la materia”*¹⁰⁵ (siendo esta su principal función para hacer posible que sea el pueblo quien acceda al poder);

¹⁰² Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005., artículo 36.

¹⁰³ Op. Cit. número 102.

¹⁰⁴ Op. Cit. número 102, artículo 31, párrafo 1, inciso c).

¹⁰⁵ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005., artículo 31, párrafo 1, inciso d).

En el inciso e) en el entendido de que permite a los partidos participar en las contiendas electorales establece que podrán *“formar frentes y coaliciones, así como fusionarse,”*¹⁰⁶ en los términos del propio ordenamiento legal;

En el inciso f) asienta que podrán *“participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;”*¹⁰⁷

En el inciso g) implanta que deben de nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y del Cofipe;

En el inciso h) señala las opciones que tienen de *“ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;”*¹⁰⁸

En el inciso i) permite el *“establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;”*¹⁰⁹

En el inciso j) señala que deben *“suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales”*¹¹⁰ tomando en cuenta que la constitución de las agrupaciones políticas es con la intención de participar en el desarrollo de la vida democrática del estado; y

En el inciso k) señala que tendrán *“los demás que les otorgue este Código,”*¹¹¹ desde mi muy particular punto de vista es por si se les olvido algo u omitieron algo los legisladores al momento de establecer la norma, y en segundo aspecto por

¹⁰⁶ Op. Cit. número 105, artículo 31, párrafo 1, inciso e).

¹⁰⁷ Op. Cit. número 105, artículo 31, párrafo 1, inciso f).

¹⁰⁸ Op. Cit. número 105, artículo 31, párrafo 1, inciso h).

¹⁰⁹ Op. Cit. número 105, artículo 31, párrafo 1, inciso i).

¹¹⁰ Op. Cit. número 105, artículo 31, párrafo 1, inciso j).

¹¹¹ Op. Cit. número 105, artículo 31, párrafo 1, inciso k).

que con el paso del tiempo se pueden presentar mas situaciones que en el momento no se tienen contempladas.

En el artículo 37 del mismo ordenamiento legal establece que tienen derecho a tener representantes ante el Instituto Federal Electoral así como de sus órganos a excepción de los que señala en el párrafo primero de dicho artículo en los incisos a), b), c), d) y e) que a la letra dicen:

- a) Ser juez, magistrado o ministro del Poder Judicial Federal;*
- b) Ser juez o magistrado del Poder Judicial de una entidad federativa;*
- c) Ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral;*
- d) Ser miembro en servicio activo de cualquier fuerza armada o policíaca; y*
- e) Ser agente del ministerio público federal o local.”¹¹²*

Cabe señalar que los partidos políticos podrán interponer escritos de queja cuando consideren que se les transgrede en uno de sus derechos, o que algún partido esta incurriendo en una falta a la materia electoral. Lo cual se encuentra previsto en el artículo 40, párrafo 1 del Cofipe, que a la letra dice:

- “Artículo 40*
- 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.”¹¹³*

Cabe señalar que así como tienen el derecho de presentar sus escritos de queja, o solicitudes de investigación sobre alguna irregularidad que sospechen este cometiendo algún otro partido o agrupación política, tendrán también la obligación de aportar elementos de prueba que sustenten su dicho.

¹¹² Op. Cit. número 105, artículo 37.

¹¹³ Op. Cit. número 105, artículo 40, párrafo 1.

2.7.-Obligaciones de los Partidos.

Las obligaciones de los partidos políticos se encuentran reguladas y establecidas dentro del artículo 38 del Cofipe, en las cuales el legislador lo que buscó en primero termino fue que se mantuviera el espíritu de una competencia leal y equitativa al señalar que debería prevalecer el financiamiento público sobre el privado y en segundo instaurar que deben de cubrir o mantener una serie de requisitos que mostraron al registrarse los cuales se mencionan a continuación en el desarrollo del propio artículo.

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

Como primer obligación mas que ser una obligación expresa es una obligación implícita la que señala el inciso a), ya que deben *“conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;”*¹¹⁴

Como segunda obligación la que marca el inciso *“b) abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;”*¹¹⁵ es un deber implícito que tienen ya que son el medio por el cual el pueblo busca obtener cargos de poder público.

En su inciso *“c) mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;”*¹¹⁶ mas que ser una obligación que señale el Código Electoral es una responsabilidad que tienen

¹¹⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 38, párrafo 1, inciso a).

¹¹⁵ Op. Cit. número 114, artículo 38, párrafo 1, inciso b).

¹¹⁶ Op. Cit. número 114, artículo 38, párrafo 1, inciso c).

tacita y es más deberían de aumentar año con año para así acreditar su influencia y su crecimiento como partidos políticos.

En el deber que establece el inciso d) respecto de *“ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;”*¹¹⁷ es una obligación que a simple vista pareciera ser irrelevante, pero que en la práctica es de gran utilidad debido a que una vez que un partido obtiene su registro se le puede hacer sencillo el querer hacerse publicidad con una abreviatura de su nombre o el querer cambiar de colores lo cual puede ocasionar confusión en el electorado. Ya que lo reconoce por un color o un emblema y su nombre lo cual al momento de participar en un elección es la forma como se va a registrar en las boletas e incluso en las candidaturas.

En el compromiso que señala el inciso e) de *“cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;”*¹¹⁸ es por que ante el IFE al momento de registrarse estableció una serie de lineamientos los cuales se deben de seguir ya que son los principios y lineamientos con los que se conducirá dicho partido.

En el inciso f) el *“mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;”*¹¹⁹ va en el mismo sentido del inciso anterior.

La obligación marcada en el inciso g) respecto de *“contar con domicilio social para sus órganos directivos;”*¹²⁰ es con la finalidad de tener la certeza de ubicar donde se encuentran físicamente las instalaciones debido a que se realizan distintas actividades entre las cuales se encuentran la de verificar gastos tanto anuales como de campaña para lo cual se realizan auditorias en las propias instalaciones de los partidos.

¹¹⁷ Op. Cit. número 114, artículo 38, párrafo 1, inciso d).

¹¹⁸ Op. Cit. número 114, artículo 38, párrafo 1, inciso e).

¹¹⁹ Op. Cit. número 114, artículo 38, párrafo 1, inciso f).

¹²⁰ Op. Cit. número 114, artículo 38, párrafo 1, inciso g).

El deber que se tiene señalado en el inciso h) de *“editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;”*¹²¹ es por que así como participan en elecciones los partidos, tienen la obligación de realizar actividades de educación político electoral, entre las cuales son dar cursos, clases, o en su caso realizar publicaciones mensuales y trimestrales.

En la obligación del inciso i) de *“sostener por lo menos un centro de formación política;”*¹²² va encaminado y en el mismo sentido del inciso anterior, el cual es capacitar a las personas respecto de lo que es la política, su sistema de desarrollo, participación, etcétera.

La obligación del inciso j) de *“publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;”*¹²³ es de señalar que rango mínimo que deben de dedicar a las plataformas electorales, ante los medios masivos de comunicación.

Esta obligación es de particular importancia para el presente estudio ya que en el inciso k) señala el deber de *“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;”*¹²⁴ al ser los partidos políticos entidades de interés público y por lo tanto reciben un financiamiento público, lo cual implica el de tener una autoridad fiscalizadora, la cual va a ser la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la

¹²¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 38, párrafo 1, inciso h).

¹²² Op. Cit. número 121, artículo 38, párrafo 1, inciso i).

¹²³ Op. Cit. número 121, artículo 38, párrafo 1, inciso j).

¹²⁴ Op. Cit. número 121, artículo 38, párrafo 1, inciso k).

facultada para realizar todas las verificaciones y auditorias relacionadas con los partidos políticos.

En el inciso l) establece el deber de “*comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;*”¹²⁵ esto con base en que al registrarse los partidos políticos establecieron y entregaron sus estatutos y principios que los regirán por lo cual si hacen cambios deben informarlos al Instituto Federal Electoral, para que este los apruebe siempre y cuando vea que no vulneran algún derecho y son coherentes y en consecuencia este enterado de la forma en que se conducen en su vida interna.

La responsabilidad que se señala en el inciso m) de “*comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;*”¹²⁶ es en relación en primer lugar a que reciben un financiamiento lo cual los obliga a informar de sus movimientos ya que son entidades de interés público, y en segundo aspecto como lo señala en un inciso anterior deben de conducirse dentro de los causes legales, el instituto debe tener actualizado el domicilio para realizar labores de fiscalización u otro requerimiento que se haga.

En la obligación establecida en el inciso n) de “*actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;*”¹²⁷ es por que si un partido es el medio por el cual el pueblo va a buscar llegar a los cargos de poder públicos y este se encuentra

¹²⁵ Op. Cit. número 121, artículo 38, párrafo 1, inciso l).

¹²⁶ Op. Cit. número 121, artículo 38, párrafo 1, inciso m).

¹²⁷ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 38, párrafo 1, inciso n).

ligado de alguna manera con alguna persona sea física o moral extranjera o internacional, se va a ver obligada en cierto momento a favorecerle u coadyuvarle para que realice alguna actividad, la cual ya no va a ser con independencia, en consecuencia se estará viciada la actividad del gobernante u operador del poder público.

La obligación señalada en el inciso o) de *“utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;”*¹²⁸ tiene un carácter vinculatorio con el derecho que tienen de recibir de financiamiento público lo cual es una estrecha relación consecencial con la actividad fiscalizadora del Instituto Federal Electoral, siendo este el tema de estudio del presente análisis, ya que se verifica el origen monto y aplicación de los ingresos y egresos que realicen.

El deber que se señala en el inciso p) de *“abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;”*¹²⁹ es con base en el principio de realizar campañas leales y de conducirse siempre aplicando el principio de *el respeto al derecho ajeno es la paz.*

La obligación que se señala en el inciso q) respecto de *“abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;”*¹³⁰ es por que uno de los cambios de las formas de gobierno y de las etapas de la sociedad fue el separar el gobierno de la religión debido a que muchas personas sino es que por su mayoría se dejaban y

¹²⁸ Op. Cit. número 127, artículo 38, párrafo 1, inciso o).

¹²⁹ Op. Cit. número 127, artículo 38, párrafo 1, inciso p).

¹³⁰ Op. Cit. número 127, artículo 38, párrafo 1, inciso q).

se dejan influenciar por la creencia en una determinada religión lo cual viciaría las elecciones.

El mandato que se establece en el inciso r) establece el “*abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;*”¹³¹ es en el sentido de que no da claridad a que se registre a la persona empadronada lo cual se presta a una alteración de documentación o una doble afiliación de personas.

El compromiso que se señala en el inciso “s) *garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas;*”¹³² es en relación con la equidad de género y posibilidad de que el sexo femenino llegue a obtener cargos de poder público.

La obligación que se señala en el inciso t) respecto de “*las demás que establezca el Cofipe*”¹³³ es en relación a que si se omitió algún punto o aspecto al momento de legislar, o posteriormente se pueda, señalar como obligación, alguna actividad.

En el párrafo segundo se hace la aclaración respecto de las modificaciones a que se refiere el inciso l) del párrafo primero del artículo en comentario el cual señala que *en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral*. Esto por que todo proceso ya tuvo un periodo de registro de candidatura los cuales se realizaron de acuerdo a los principios y estatutos de cada partido político.

Cabe señalar que si los partidos políticos incumplen con las obligaciones que les señala el artículo 38 del Cofipe, serán acreedores a ser sancionados de acuerdo al propio ordenamiento de la materia, dichas sanciones serán impuestas por el Consejo General, tal y como lo señala el artículo 39 del ordenamiento legal en comentario.

¹³¹ Op. Cit. número 127, artículo 38, párrafo 1, inciso r).

¹³² Op. Cit. número 127, artículo 38, párrafo 1, inciso s).

¹³³ Op. Cit. número 127, artículo 38, párrafo 1, inciso t).

“Artículo 39

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.”¹³⁴

2.8.- Derecho de las Agrupaciones Políticas.

Los derechos de las agrupaciones políticas nacionales se encuentran dentro de los artículos 34 y 35 del Cofipe, los cuales señalan lo siguiente:

Artículo 34

En su primer párrafo describe en que supuestos es cuando podrán participar las agrupaciones políticas nacionales en una campaña electoral estableciendo que: *“sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.”¹³⁵*

En el segundo párrafo indica el proceso para obtener la autorización para participar en una campaña electoral: *“el acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los plazos previstos en el artículo 64, párrafos 1 y 5, de este Código, según corresponda.”¹³⁶*

¹³⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 39.

¹³⁵ Op. Cit. número 134, artículo 34, párrafo 1.

¹³⁶ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 34, párrafo 2.

En su tercer párrafo establece que *“en la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.”*¹³⁷

En el cuarto párrafo indica que *“les será aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49”*¹³⁸ del Cofipe.

En el artículo 35 del Cofipe, observo que dentro de este mismo artículo establece tanto derechos como obligaciones e incluso causales por las cuales se puede disolver una agrupación política nacional, en el caso concreto señalare cuales son los derechos que marca dicho precepto:

En su párrafo sexto señala que una vez que obtuvieron su registro como Agrupación Política Nacional, *“gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código”*¹³⁹.

En el párrafo séptimo indica que al igual que los partidos políticos, *“gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.”*¹⁴⁰

En el párrafo octavo establece el orden de ideas que llevaba el legislador en concordancia con el párrafo anterior, *“se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.”*¹⁴¹

En el párrafo noveno señala que el fondo a que se refiere el octavo párrafo *“se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.”*¹⁴²

¹³⁷ Op. Cit. número 136, artículo 34, párrafo 3.

¹³⁸ Op. Cit. número 136, artículo 34, párrafo 4.

¹³⁹ Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 6.

¹⁴⁰ Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 7.

¹⁴¹ Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 8.

¹⁴² Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 9.

2.9.-Obligaciones de las Agrupaciones Políticas.

Dentro del artículo 35 del Cofipe se encuentran tanto derechos como obligaciones e incluso causales por las cuales se puede disolver una agrupación política nacional, en este punto se indican los párrafos en los cuales se establecen las obligaciones y al último se mencionan las causales por las que se puede disolver una agrupación política, a saber:

En el décimo párrafo se establece que *“las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.”*¹⁴³

En el décimo primer párrafo señala que *“las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.”*¹⁴⁴

En el décimo segundo párrafo indica que *“el informe a que se refiere el párrafo onceavo deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.”*¹⁴⁵

En el décimo tercer párrafo se establece las causales por las que una agrupación política nacional perderá su registro:

“a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;

¹⁴³ Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 10.

¹⁴⁴ Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 11.

¹⁴⁵ Op. Cit. número 136, artículo 35, párrafo 12.

- b) *Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;*
- c) *Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;*
- d) *Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;*
- e) *Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y*
- f) *Las demás que establezca este Código.*¹⁴⁶

2.10.- Jurisprudencia en materia Electoral.

En primer lugar se evoca su definición, su forma de aplicación y función dentro del derecho, para continuar enunciando la forma en que se emite dentro de la materia Electoral y su aplicación, es una de las fuentes de nuestro sistema jurídico.

2.10.1 Definición.

*“Jurisprudencia deriva del latín iurisprudencia, proveniente de las raíces ius que significa derecho, lo justo y prudentia que quiere decir previsión, conocimiento; por lo que es aquella virtud intelectual que permite al ser humano conocer lo que debe hacer o evitar.”*¹⁴⁷

*“La jurisprudencia constituye la interpretación que de manera habitual y reiterada hacen los órganos jurisdiccionales, en el ejercicio de la función jurisdiccional, de los preceptos legales y reglamentarios, en los asuntos que les son sometidos a su consideración.”*¹⁴⁸

*“La Jurisprudencia es la interpretación jurisdiccional del derecho positivo y esta constituida por el conjunto de decisiones judiciales y en ocasiones administrativas dictadas sobre una misma cuestión y en especies análogas.”*¹⁴⁹

¹⁴⁶ Op. Cit. número 138, artículo 35, párrafo 13.

¹⁴⁷ Delgadillo Gutierrez, Luis Huemberto y Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, 6ª. ed, editorial Porrúa, México, 2003, pág. 85.

¹⁴⁸ Idem número 147, pág. 85.

¹⁴⁹ Serra Rojas Beltri Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Primer curso, editorial Porrúa, vigésima segunda edición, México, 1999, pág. 255.

2.10.2 Tipos.

La jurisprudencia puede ser aplicada o usada en distintas maneras, ya sea como norma, como criterio a consideración, o para ayudar a subsanar una laguna en la ley a continuación algunas formas en que se comprende dicha designación:

*“El término de jurisprudencia posee dos acepciones: a) equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo;” b) Sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.”*¹⁵⁰

En un aspecto más amplio la acepción “a)” del párrafo anterior se refiere a que *“implica el conocimiento del derecho y en este sentido se ha tomado para significar no un conocimiento cualquiera, sino el conocimiento más completo y fundado del mismo, es a saber el científico”;*¹⁵¹ por lo que se refiere al manejo que se le da en el inciso “b)” del párrafo que precede, es en el sentido de que *“en la práctica normal del derecho llevada a cabo coactivamente por los órganos del Estado constitucionalmente ordenados al restablecimiento del derecho, a su cumplimiento forzoso previa declaración concreta del mismo, es donde se vincula especialmente la formación de la jurisprudencia, por que la aplicación del derecho incumbe a los tribunales como órganos específicos de esa función y de aquí que la jurisprudencia se refiere a la actividad de los jueces y tribunales.”*¹⁵²

La doctrina ha considerado que la jurisprudencia tiene cuatro características: explicativa, supletoria, diferencial y renovadora.

- *“Es explicativa cuando aclara y fija el alcance de la ley cuando ésta es obscura;*
- *Supletoria cuando da solución a los casos no previstos por la ley;*

¹⁵⁰ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 56ª. ed., editorial Porrúa S.A. México, 2004, pág. 68.

¹⁵¹ La Jurisprudencia, como fuente del Derecho, F. Clemente de Diego, Madrid, pág. 46

¹⁵² Idem núm. 151, pág. 57.

- *Diferencial cuando adapta la ley al caso concreto, evitando que su aplicación indiferenciada consagre injusticias;*
- *Renovadora cuando la ley envejece rápidamente pero merced a la acción de la jurisprudencia, se prolonga su vigencia en el tiempo, haciéndose más flexible y duraderos sus preceptos”*¹⁵³

La jurisprudencia, utilizada dentro del derecho en México tiene dos vertientes:

- a) con aspecto de obligatoriedad, que es cuando son aquellas a las autoridades que menciona y por la autoridad que la emite;
- b) con aspecto de recomendación cuando no es obligatoria para la autoridad, pero la toma en cuenta para soportar un aspecto de su regulación.

La jurisprudencia tiene dos funciones en su promulgación:

- “1) *Interpretativas de la ley; o*
- 2) *Integradoras o subsanadoras de lagunas de la propia ley.”*¹⁵⁴

2.10.3 Criterios para la creación de jurisprudencia.

“La formación o creación de jurisprudencia en nuestro país es la facultad otorgada al Poder Judicial de la Federación, en nuestro país existen algunas leyes que otorgan a otros órganos jurisdiccionales dicha facultad tomando en cuenta el ámbito del poder de actuación de un ente administrativo, conforme a la cual se divide en:

1. *Competencia en razón de territorio.- se refiere al ámbito espacial o a la circunscripción territorial dentro de la cual el órgano administrativo puede ejercer sus funciones.*

¹⁵³ Fernández Vázquez Emilio, Diccionario de Derecho Público, Administrativo-Constitucional-Fiscal, Buenos Aires, editorial Astrea, 1981, pág. 453.

¹⁵⁴ García Máynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 56ª. ed., editorial Porrúa S.A. México, 2004, pág. 69.

2. *Competencia en razón de la materia.- se refiere al tipo o clase de función o actividad que de acuerdo con el orden jurídico se ha otorgado a un órgano administrativo;*
3. *Competencia en razón de grado.- deriva de la posición en que se encuentra colocados dentro de la estructura jerárquica; así se habla de competencia de órganos superiores y competencia de los órganos inferiores.*
4. *Competencia en razón de la cuantía.- relacionado con el valor económico que tiene el asunto, conforme al cual se asigna a los órganos superiores la resolución de asuntos de mayor valor económico y los de menor valor a los órganos inferiores.*
5. *Competencia en razón del tiempo.- se encuentra condicionado al tiempo con que cuenta el órgano para su ejercicio.”¹⁵⁵*

2.10.4 Autoridades creadoras de Jurisprudencia.

Dentro de la legislación de nuestro país, la jurisprudencia es considerada como una de las fuentes del derecho, la cual en un principio era función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo esta la máxima autoridad en materia judicial, aunque en la actualidad es una facultad que tiene varias autoridades.

En nuestro sistema normativo actual se observa que de acuerdo a la ley y a la doctrina aparte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existen otras autoridades, con la facultad o atribución de emitir y crear jurisprudencia.

En este sentido, en el presente estudio es referente a las facultades electorales; así pues dentro de la materia electoral la máxima autoridad administrativa es el Instituto Federal Electoral y la autoridad judicial superior es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reconocidos ambos constitucionalmente.

¹⁵⁵ Delgadillo Gutierrez, Luis Huemberto y Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, 6ª. ed, editorial Porrúa, México, 2003, pág. 86, 102.

Cabe señalar que de acuerdo con *“nuestro sistema jurídico inspirado en el principio de supremacía constitucional, se crean diversos medios de control con la finalidad de subsanar los ataques a la ley fundamental. La defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos que tienen por objeto conservar la observancia de la normatividad constitucional, bien sea nulificando el acto contraventor, o sancionando a la autoridad que así hubiere obrado.”*¹⁵⁶

“El principio de supremacía constitucional implica que todo el marco legal debe girar en torno a la Constitución y debe ser ésta más que cualquier otra, la que ofrezca mecanismos para su defensa y control.

*En la actualidad existen cuatro mecanismos judiciales de regularidad constitucional: a) El juicio de amparo, b) La controversia constitucional, c) La acción de inconstitucionalidad, y d) Los previstos en el artículo 99, constitucional, fracción III, relativos a la materia electoral.”*¹⁵⁷

En este sentido, se observa que el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

*“Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.”*¹⁵⁸

En este mismo sentido señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 1, quienes ejercen el poder judicial.

“Artículo 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:
I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
II. El tribunal electoral;
III. Los tribunales colegiados de circuito;
IV. Los tribunales unitarios de circuito;

¹⁵⁶ Carranco Zúñiga Joel, Poder Judicial, pro. de Ignacio Burgoa Orihuela, editorial Porrea, México, 2000, pág. 156.

¹⁵⁷ Idem número 156, pág. 157.

¹⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005, artículo 94.

*V. Los juzgados de distrito;
VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
VII. El jurado federal de ciudadanos, y
VIII. Los tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.”¹⁵⁹*

Así pues comencare por señalar la función y estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y posteriormente las del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para concluir con un cuadro comparativo en la creación de jurisprudencia.

2.10.5 Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dentro del sistema Judicial que lleva nuestro país, en la jerarquía de instituciones se encuentra primeramente la Suprema Corte de Justicia de la Nación y posteriormente todos los demás órganos judiciales.

Se integra por once ministros y funcionará en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrará Sala. (Art. 2 LOPJF). El Pleno se compondrá de los once ministros, pero con la presencia de siete miembros puede sesionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 fracción I penúltimo párrafo y fracción II, Constitucional, en los que se requiere la presencia de mínimo ocho ministros, (Art. 4 LOPJF). Los ministros durarán quince años en su cargo, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente (Art. 8 LOPJF).

La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos períodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día

¹⁵⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005, artículo 1.

hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre. (Art. 3 LOPJF)

Las sesiones ordinarias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno se celebrarán en los días y horas que el mismo fije mediante acuerdos generales. Podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los períodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros, el cual deberá presentar su solicitud al Presidente de la Suprema Corte de Justicia a fin de que emita la convocatoria correspondiente (Art. 5 LOPJF). Las sesiones que versen sobre asuntos previstos en el artículo 10 de la LOPJF, serán públicas por regla general y privadas cuando así lo disponga el propio Pleno, a diferencia de los asuntos previstos en el artículo 11 de la misma ley serán privadas (Art. 6 LOPJF).

Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos previstos en el artículo 105 fracción I, penúltimo párrafo y fracción II Constitucional, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los Ministros presentes. En los casos previstos en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos. Para resolver una cuestión en la que se de un empate en la votación, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en dicha sesión tampoco se obtuviere la mayoría, se desechará el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a otro ministro para que considerando las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto, si en la siguiente sesión persistiera el empate, el presidente tendrá voto de calidad. Los Ministros sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto. Cuando un ministro disintiere podrá formular voto particular, el cual se integrara al final de la ejecutoria respectiva, deberá ser

presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo. (Art. 7 LOPJF)

El Pleno de la Suprema Corte nombrará, a propuesta de su presidente, a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos; el presidente de la Suprema Corte de Justicia designará a los secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios, así como el personal subalterno. Los secretarios de estudio y cuenta serán designados por los ministros de conformidad el último párrafo del artículo 115 de la LOPJF. (Art. 9 LOPJF)

Entre sus atribuciones la Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno entre otros asuntos de:

- De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley; (Art. 10 LOPJF)

2.10.6 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como su propio nombre lo indica forma parte del Poder Judicial, de acuerdo con el artículo 94 Constitucional que señala que dentro de las autoridades en que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación es un Tribunal Electoral.

Por lo cual es el presente apartado se vera su función, evolución, así como cuando se le comenzó a dar facultades para crear jurisprudencia y posteriormente explicar como es su mecanismo para establecer jurisprudencia.

“En 1990, mediante las reformas constitucionales y legales, se transforma el marco jurídico –electoral en nuestro país.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral se transformó en Tribunal Federal Electoral, otorgándosele la naturaleza de órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones en materia electoral se sujetaran al principio de legalidad. Dicho tribunal estaba formado por una Sala Central y cuatro Salas Regionales.

Después del procedimiento electoral de 1991, las fuerzas políticas revisaron de nuevo el marco jurídico-electoral, reformando la ley fundamental y el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, en lo referente a materia electoral, con lo cual se sustituyó el procedimiento de autocalificación de elecciones por el de heterocalificación, lo que quedo como atributo al Instituto Federal Electoral. Con dicha reforma se eliminan los Colegios Electorales de las cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

En consecuencia de dicha reforma se creó una Sala de Segunda Instancia, de carácter temporal y con facultades de establecer jurisprudencia, se permitió a los ciudadanos de acudir de manera personal a hacer valer recursos de apelación, se reconoció, en materia electoral, la suplencia en la deficiencia del derecho al hacer vales los medios de impugnación.”¹⁶⁰

En el año de 1996, se da una reforma en materia electoral dentro de la Constitución, *“publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, con la cual se da la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la*

¹⁶⁰ Carranco Zúñiga Joel, Poder Judicial, prol. de Ignacio Burgoa Orihuela, editorial Porrúa, México, 2000, pág. 173 a la 175.

Federación, con lo cual se traen grandes cambios y beneficios en la materia electoral, reformándose el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Reglamentaria de las fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, entre otros beneficios se encuentran:

-Se reconoce al Tribunal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en la materia (con excepción de lo referente a las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la contradicción de una norma general en materia electoral y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

-Se otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad en las que se reclame que una norma de carácter general en materia electoral contraria a un precepto constitucional.”¹⁶¹

De acuerdo con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

El tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley.

La Sala Superior se integrara por siete magistrados electorales. El presidente del tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

¹⁶¹ Carranco Zúñiga Joel, Poder Judicial, prol. de Ignacio Burgoa Orihuela, editorial Porrea, México, 2000, pág. 176-177.

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectaran los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta constitución y las leyes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los Magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y duraran en su encargo diez años improrrogables.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Duraran en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores. ”¹⁶²

¹⁶² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005, varios párrafos del artículo 99.

“En consecuencia se estableció una vía única, jurisdiccional judicial, a través del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo este el órgano especializado y máxima autoridad en materia electoral, a excepción de las acciones de inconstitucionalidad.

Con respecto a su creación, se abrió una tercera época con respectó a la definición y emisión de tesis de jurisprudencia, mediante criterios obligatorios emitidos por la Sala Superior al sentenciar casos concretos o cuando resuelva la contradicción de criterios entre las salas regionales o cuando éstas propongan tesis de jurisprudencia o tesis relevantes, siempre que la Sala Superior se pronuncie al respecto.

La jurisprudencias que emita la Sala Superior son obligatorias para las autoridades electorales locales en los casos de juicios para la protección de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos y de los juicios de revisión constitucional electoral relacionados con la legislación local respectiva.”¹⁶³

Las Salas Regionales se ubican en: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca.

Ahora por lo que respecta a la facultad que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para emitir Jurisprudencia se encuentra regulada dentro de los artículos 232 al 237 de la Ley Organiza del Poder Judicial de la Federación. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *“con la finalidad de llevar una mejor función habilidad respecto a la emisión de jurisprudencias creo la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial de acuerdo con los artículos 51 Y 52 del Reglamento Interno del propio tribunal, y en el Acuerdo Relativo a las reglas para la elaboración envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobado por la Sala Superior, el cinco de agosto de mil novecientos*

¹⁶³ Castellanos Hernández Eduardo, Derecho Electoral en México, editorial Trillas, México, 1999, pág. 182-183.

noventa y siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de septiembre siguiente, y el diverso acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relativo a la notificación de sus tesis relevantes a las autoridades electorales, aprobado por la Sala Superior, el dieciocho de agosto de mil novecientos noventa y ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de agosto del mismo año.”¹⁶⁴

Dicha Comisión es la competente para compilar, sistematizar y publicar la jurisprudencia, así como los criterios relevantes y relacionados, emitidos por las Salas del tribunal.

Los órganos encargados de crear Jurisprudencia en Materia Electoral son: la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y las Salas Regionales, de acuerdo con el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2.10.7 Cuadro de creación de Jurisprudencia.

	Suprema Corte de Justicia de la Nación	Tribunales Colegiados de Circuito	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Obligatoriedad	La jurisprudencia que emita funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, Locales o Federales. (Art. 192, p. 1 Ley de Amp.)	La jurisprudencia que establezca cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los tribunales unitarios, los juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del fuero común de los Estados y del Distrito Federal, y los tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. (Art. 193 p. 1 Ley de Amp.)	La jurisprudencia será obligatoria en todos los casos para las Salas que la integran el propio Tribunal, así como para el Instituto Federal Electoral. Asimismo, para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos

¹⁶⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pág. I-II; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

			o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas. (Art. 233 LOPJF).
	La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable. (Art. 235 LOPJF).		
Creación	Con cinco sentencias ejecutorias en el mismo sentido, ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas. (Art. 192, p. 2 Ley de Amp.)	Con cinco sentencias en un mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que integran cada tribunal colegiado. (Art. 193, p. 2 Ley de Amp.)	Cuando la Sala Superior resuelva en tres sentencias en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario. (Art. 232, p. 1 frac. I LOPJF). Cuando las Salas Regionales, resuelvan en cinco sentencias en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario y la Sala Superior lo ratifique; (Art. 232, p. 1 frac. II LOPJF).
	Las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados. (Art. 192, p. 3 Ley de Amp.)	Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo, será la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis que debe prevalecer. (Art. 197-A p.1 Ley de Amp.).	III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.
	Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias, decidirá funcionando en Pleno cuál		

	es la tesis que debe observarse. (Art. 197 p.1 Ley de Amp.)		
	El Pleno de la Suprema Corte de Justicia decidirá sobre la contradicción de criterios que verse sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia Constitución entre una Sala del TEPJF y una Sala de la SCJN. (Artículos 99, p. 5 Constitucional; 10, frac. VIII; y 236 LOPJF).		
Interrupción	Cuando se pronuncie ejecutoria en contrario por ocho ministros, si se trata de la sustentada por el pleno; por cuatro, si es de una sala, y (Art. 194 Ley de Amp.)	Al existir un criterio en contrario por unanimidad de votos. (Art. 194 Ley de Amp.)	Cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. (Art. 234 LOPJF).
Modificación	Se da por: <ul style="list-style-type: none"> • Interrupción al existir un criterio en contrario; • Por contradicción de tesis; • Por resoluciones contradictorias; A lo cual será el Pleno de la Suprema Corte Justicia quien establecerá el criterio a prevalecer. (Art. 194 p. 3 Ley de Amp.)		El cambio de criterio jurisprudencial, que se de por contradicción de criterios o interrupción seguirá lo dispuesto en las fracciones I y III del artículo 232 de la LOPJF es decir: <ul style="list-style-type: none"> • la Sala Superior emita tres resoluciones en el mismo sentido sin otra en contrario. • las Salas Regionales, resuelvan en cinco sentencias en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario y la Sala Superior lo ratifique; (Art. 234 infine LOPJF).

CAPITULO III

INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO POR MEDIO DEL FINANCIAMIENTO QUE OBTIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.

3.1 Patrimonio, 3.1.1 Definición, 3.1.2 Integración, 3.1.3 Elementos, 3.2 Financiamiento, 3.3 Financiamiento Público, 3.4 Financiamiento Privado, 3.5 Autofinanciamiento, 3.6 Financiamiento por Militantes, 3.7 Financiamiento por Simpatizantes, 3.8 Financiamiento por Rendimientos Financieros, 3.9 Financiamiento por Fondos, 3.10 Financiamiento por Fideicomiso, 3.11 Patrimonio de los Partidos Políticos.

3.1 Patrimonio

3.1.1 Definición.

La palabra patrimonio proviene del término latino “PATRIMONIUM” cuyo significado es: *“Hacienda que una persona ha heredado de sus ascendientes, o bien, bienes propios que se adquieren por cualquier título. También se identifica la palabra patrimonio con el vocablo riqueza”*.¹⁶⁵ Riqueza por otro aspecto significa abundancia de bienes, (en un sentido amplio los bienes equivalen a decir abundancia).

El contenido de patrimonio ha ido variando de acuerdo a la época en que se estudia, de estado a estado, esto es de acuerdo a las personas que se encuentren en el poder y consideren de acuerdo a las convivencias sociales.

¹⁶⁵ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda ed. editorial Milenio-Espasa, España, 2001.

La tesis clásica o del patrimonio personal define al patrimonio como “*el conjunto de los derechos y las obligaciones de una persona, apreciables en dinero, formando una universalidad de derechos.*”¹⁶⁶ En dicha definición constituía una entidad genérica, diferente de los bienes y obligaciones que la integran los cuales pueden cambiar ya sea que aumenten o disminuyan. En este orden de ideas se establecieron los principios básicos para tal definición que son:

“a) Sólo las personas pueden tener patrimonio. Ya que sólo ellas tienen aptitud para poseer bienes, tener deberes y contraer obligaciones.

b) La persona necesariamente debe tener un patrimonio. No es posible que una persona no tenga un patrimonio debido a que tendrá en todo momento aunque sea un poco de patrimonio que lo integre.

a) La persona solo puede tener un patrimonio. No es posible que la persona pueda tener más de un patrimonio debido a que es una emanación de la persona; todos sus bienes y deudas, forman una masa única. Existe la excepción que al momento en que una persona sea propietaria de una herencia, ya que recibirá parte de un patrimonio correspondiente parcial o totalmente a una masa hereditaria. En ese momento es titular de dos patrimonios aunque en acto seguido pasara todo a formar una sola masa patrimonial.

*b) El patrimonio es inseparable de la persona. Dado que la persona no puede enajenar o separarse de su patrimonio; en tanto que la persona vive, no puede ser transmitido a otra persona. Puede enajenarse parte, pero no la totalidad.”*¹⁶⁷

En este sentido se puede observar que la tesis clásica proporciona la definición que establece en su concepto de patrimonio, como una extensión de la personalidad, lo cual lleva implícito que no se puede separar al menos que sea al

¹⁶⁶ Gutiérrez y González Ernesto, El Patrimonio, editorial Porrúa, sexta edición México, 1999, pág. 40.

¹⁶⁷ Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Bienes Derechos Reales y Sucesiones, editorial Porrúa S.A., trigésimo sexta edición, México, 2004, pág. 8 y 9.

momento de su muerte. La crítica que recibe esta teoría por parte del maestro Rojina Villegas es que se llega a confundir lo que es el patrimonio con la capacidad de la persona.

En un aspecto contrario esta la teoría moderna o también denominada teoría del patrimonio por afectación, la cual lo define como *“la universalidad reposando sobre la común destinación de los elementos que la componen, o mas exactamente, un conjunto de bienes y de deudas, inseparablemente ligados, porque todos ellos se encuentran afectados a un fin económico, y en tanto que no se haga una liquidación, no aparecerá el valor activo neto”*.¹⁶⁸

De esta definición se desprende que todo patrimonio es consecuencia de un interés, el cual va ligado a una finalidad, puede tener diversos destinos dependiendo de la persona sea física o moral, serán el número de variables que adquiera el patrimonio, esto en relación con el fin que se siga, es decir que una persona jurídica puede dividir su patrimonio en varios rubros dependiendo los fines que persiga.

Lo anterior lo explica el maestro Rojina Villegas señalando:

*“...que la persona puede tener diversos fines jurídico-económicos por realizar, o el derecho puede afectar en un momento dado un conjunto de bienes para proteger ciertos intereses (patrimonio de familia o fondo mercantil) o lograr la continuidad jurídica de la personalidad y del patrimonio (casos de ausencia y de sucesión hereditaria), pueden existir y de hecho existen conforme esta doctrina, distintos patrimonios de una misma persona, como masas autónomas de bienes, derechos y obligaciones, y puede también transmitirse su patrimonio por acto entre vivos especialmente por contrato.”*¹⁶⁹

En la siguiente definición se puede observar como ya no se considera al patrimonio como una extensión de la personalidad pero se le comienza a apreciar en dinero a esa masa de derechos y obligaciones.

¹⁶⁸ Op. Cit, 165.

¹⁶⁹ Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Bienes Derechos Reales y Sucesiones, editorial Porrúa S.A., trigésimo sexta edición, México, 2004, pág. 9.

“El patrimonio es el conjunto de derechos y obligaciones de una persona, susceptibles de apreciación pecuniaria. Conjunto de los derechos y las cargas, apreciables en dinero, de que una misma persona puede ser titular u obligada y que constituye una universalidad jurídica.”¹⁷⁰

En la presente definición se observa que el patrimonio es susceptible de apreciación pecuniario y respecto de tal apreciación entran tanto los derechos (activos) y las obligaciones (pasivos), lo cual solo puede ser atribuido al titular de la masa conformada.

Para el maestro Antonio De Ibarrola, el patrimonio es considerado como:

“Conjunto de los derechos y compromisos de una persona, apreciables en dinero, el cual encierra un activo (toda clase de bienes), y un pasivo (toda clase de obligaciones).”¹⁷¹

En la presente definición se observa mas claramente que en la esfera del patrimonio, marca como derechos todos los beneficios que se tienen y compromisos que en este caso se pueden considerar a las deudas contraídas. Por lo que se puede entender en la presente definición es como lo señala el propio maestro Antonio De Ibarrola *“el patrimonio es una universalidad jurídica”*.¹⁷²

Aplicando el concepto de patrimonio a los partidos políticos es la masa de bienes, derechos y obligaciones, tangibles e intangibles, que se puede calificar como la totalidad de activos y pasivos, entonces se puede decir, que aplicando el concepto de que los partidos son personas morales (considerando de esta forma a las agrupaciones políticas y a los partidos políticos), vendrían a ser todas las prerrogativas obtenidas por el hecho de haber obtenido el registro ante el Instituto Federal Electoral, así como las obligaciones que adquieren de conducirse dentro de los ordenamientos establecidos por el propio Instituto referido, siendo esta su

¹⁷⁰ De Santo Víctor, Diccionario de Ciencias jurídicas, políticas y de economía, Buenos Aires, Argentina, 2ª. Edición reestructurada y aumentada, 1999, Ed. Universidad, pág. 659.

¹⁷¹ De Ibarrola Antonio, Cosas y Sucesiones editorial Porrúa, México, 2001, pág. 41y 42.

¹⁷² Op cit. núm. 170 pág. 57

principal obligación, independientemente de coadyuvar a lograr que las personas participen en las elecciones realizando su votación.

3.1.2 Integración.

El patrimonio puede apuntarse como el *“conjunto de relaciones jurídicas de una persona estimables en dinero y por lo tanto el conjunto no sólo de los derechos sino también de las deudas, y se habla entonces de activo y de pasivo del patrimonio.”*¹⁷³

De acuerdo con la definición señalada, se puede establecer que el patrimonio se integra por dos tipos de derecho, que son derechos reales y derechos personales lo cual a continuación se explica.

*“Los elementos que integran el contenido del patrimonio son de carácter pecuniario, y así cualquier elemento que no tenga ese carácter, escapa a la esfera del patrimonio. Este criterio es equivocado, pues desde ningún punto de vista se puede sostener válidamente que el patrimonio responda sólo a un contenido de índole económica... si el patrimonio está formado por los “Bienes”, no hay razón para suponer que la idea de bienes se reduzca a las cosas económicas. Que el patrimonio en definitiva está formado por dos grandes campos; el económico o pecuniario y el moral, no económico o de la personalidad. En este segundo gran campo patrimonial se deben incluir necesariamente el derecho al nombre, al honor o reputación, el derecho al secreto epistolar, telegráfico, telefónico, el derecho a la imagen, el derecho a las partes separadas del cuerpo, etc.”*¹⁷⁴

*“Los jurisconsultos limitan las cosas incorporales a los derechos susceptibles de estimación y que representan un valor pecuniario en la fortuna de los particulares. Como son los derechos reales, como la propiedad y el usufructo; los derechos de crédito; la herencia.”*¹⁷⁵

¹⁷³ Magallón Ibarra Jorge Mario, Instituciones de Derecho Civil, tomo IV, Derechos Reales, editorial Porrúa, S.A., México, 1990 pág. 37

¹⁷⁴ Gutiérrez y González Ernesto, El Patrimonio, editorial Porrúa, sexta edición México, 1999, pág. 40-41.

¹⁷⁵ Op. Cit. número 173, pág. 47.

En un sentido mas amplio, de las definiciones anteriores se considera que el patrimonio al formar parte de la propiedad de una persona abarca todas las cosas que nos pertenece bien sean corporales o incorporales; pero las cosas corporales, se les llama dominio, palabra que viene a designar una clase de propiedad. El dominio por su naturaleza, es un derecho ilimitado, exclusivo, en el cual se puede poseer, aprovecharse, disponer de una cosa.

Derecho real “es la facultad que corresponde a una persona sobre una cosa específica, y sin sujeto pasivo determinado, contra quien aquella pueda personalmente dirigirse... algunos lo llaman derecho absoluto.”¹⁷⁶

El derecho real, es un derecho absoluto en el que no se da ningún tipo de relación entre dos personas, cabe señalar que se da un vínculo entre una persona y una cosa, lo cual implica la posibilidad legal de disponer de la cosa.

Un derecho real cualquiera es, una relación jurídica establecida entre una persona como sujeto activo y todas las demás como sujetos pasivos. La obligación impuesta a los sujetos pasivos es referente al deber de abstenerse de todo lo que podría turbar la posesión tranquila que la ley procura asegurar al propietario.

Por el contrario, en el derecho personal siempre existe la relación entre dos personas una como sujeto activo, y la contraparte es el sujeto pasivo de la obligación, este tipo de derecho no se ejerce directamente sobre la cosa, si no que se exige de aquel que está obligado a dar, hacer o abstenerse de realizar la obligación que se trate.

¹⁷⁶ Sánchez Román Felipe Estudios de Derecho Civil Español, Común y Foral. 2ª edición,. Madrid, 1911, pág. 7 y 8.

3.1.3 Elementos.

Siguiendo con la definición del maestro Rafael Rojina Villegas el cual señala que *“el patrimonio es el conjunto de obligaciones y derechos susceptibles de una valoración pecuniaria, que constituyen una universalidad de derecho.”*¹⁷⁷

Así pues, dicho estudioso de la materia basa su definición en los escritos de Planiol el cual señala que:

*“el patrimonio es el conjunto de derechos y obligaciones pertenecientes a una persona, apreciables en dinero. Si se quiere apreciar su valor con una cifra, es necesario sustraer el pasivo del activo.”**

El propio maestro Rafael Rojina Villegas establece que los elementos del patrimonio son el activo y el pasivo. El activo se integra por el conjunto de bienes y derechos apreciables en dinero; el pasivo por el conjunto de obligaciones y cargas también susceptibles de valoración pecuniaria. Dichos bienes y derechos de carácter patrimonial se traducen siempre en derechos reales, personales o mixtos y en tal virtud, el activo de una persona de dicha forma quedara constituido. A su vez el pasivo se constituye por las obligaciones o deudas que son el aspecto pasivo de los derechos personales (visto de la posición del deudor) y cargas u obligaciones reales, distintas a las personales.

Puede ser también el conjunto únicamente de los derechos estimables en dinero pertenecientes a una persona, esto es, de las solas actividades, patrimonio bruto. Y el conjunto de los valores que queda, después de deducidas las deudas, patrimonio neto.

¹⁷⁷ Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Bienes Derechos Reales y Sucesiones, editorial Porrúa S.A., trigésimo sexta edición, México, 2004, pág. 7.

* Dicho párrafo fue un extracto del libro: Tratado Elemental de Derecho Civil, tomo III, Los bienes, (Planiol), pág. 13 de la traducción de José M. Cajica Jr. Puebla, el cual no forma parte de la presente bibliografía, pero se considero al haberse encontrado dentro de las consultas hechas a los libros de la materia civil de los maestros Rafael Rojina Villegas y Gutiérrez y Gonzáles Ernesto.

Con base en el saber del activo y el pasivo de una persona podremos saber si tiene un patrimonio solvente o insolvente, para realizar distintos actos. Se dice que una persona tiene solvencia cuando su patrimonio activo es mayor al pasivo, y cuando el patrimonio pasivo excede al activo se le llama insolvente.

3.2 Financiamiento.

La fuente formal en el financiamiento de los partidos políticos se encuentra en la referencia histórica bibliográfica que realiza el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual por lo interesante e ilustrativo me permito citar al texto:

“(…)

encontramos que desde el siglo XVIII se comenzó a dar beneficios a las organizaciones políticas, que son como el otorgar puestos de trabajo por parte de distintos funcionarios del gobierno a sus militantes o simpatizantes de su propio partido. Dichos actos se manifestaron hasta mas allá de la primera mitad del siglo XX.”¹⁷⁸

“Los partidos de cuadros fueron los primeros en aparecer esta estructura fue adoptada en el siglo XIX por los partidos Conservadores y Liberales de Europa y Estados Unidos.

Los partidos evolucionaron de ser partidos de cuadros, los cuales dependen de las aportaciones de sus miembros (por lo general son personas con grandes recursos económicos).

La estructura de los partidos de masas fue inventada por los partidos Socialistas a comienzos del siglo XX, forma que ha sido adoptada por los partidos comunistas y fascistas primeramente, los partidos de masas contemplan la figura del pago de cuotas como tipo de financiamiento por aportaciones (se conformaban

¹⁷⁸Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002. pág. 523

básicamente por sindicatos), siendo misión de la unidad básica de operación la de recaudar puntualmente las aportaciones, de esta forma los partidos reunían el capital necesario para realizar sus actividades ordinarias y de campaña.”¹⁷⁹

“En nuestro país en las leyes electorales de 1973 y 1977 es cuando se dan los primeros pasos para legislar en materia de financiamiento, no se previó el financiamiento público directo, sino el indirecto a través de exenciones fiscales, franquicias postales y telegráficas y acceso a la radio y televisión; y es en la reforma constitucional y en la legislación de la materia en 1996 cuando se da mayor avance estableciendo un financiamiento público otorgado por parte del Estado para llevar a cabo sus actividades.”¹⁸⁰

El diccionario de la lengua española define al financiamiento y financiación como:

“la ‘acción y efecto de financiar’, financiar proviene (Del fr. financer) tr. Aportar el dinero necesario para una empresa. // 2. Sufragar los gastos de una actividad, obra, etc.”¹⁸¹

El diccionario para juristas de Palomar De Miguel Juan, señala que Financiar es (fr. financer) tr. Aportar el dinero que se necesita para una empresa. // Sufragar los gastos de una obra, institución, actividad, etc.

De ambas definiciones se puede concluir que financiamiento son los recursos que se disponen a un partido político para realizar sus actividades de proselitismo, así como específicas.

Para Berlín Valenzuela el financiamiento de los partidos políticos es un *“proceso por medio del cual se canalizan recursos económicos o bienes y servicios hacia los partidos políticos, para posibilitarles el cumplimiento de los altos fines que*

¹⁷⁹ Duverger Maurice, Instituciones políticas y derecho constitucional, editorial Ariel, Barcelona, México 1992, 663 p. Prol. De Pablo Lucas Verdu, pág. 85-87.

¹⁸⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002.

¹⁸¹ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda ed. editorial Milenio-Espasa, España, 2001.

tienen reservados en las asociaciones contemporáneas, dentro de un Estado de derecho.”

Cabo de la Vega señala como normas de financiación de los partidos políticos:

“...las que establecen el monto máximo de inversión por campaña, la distribución de la financiación estatal, las contribuciones privadas a las campañas, la financiación propia de los partidos en relación con las campañas electorales, los fondos destinados a las campañas institucionales junto con las normas de fiscalización de todos estos gastos y los órganos que de ello se encargan”¹⁸²

En este orden de ideas se puede establecer que el financiamiento consiste en las aportaciones en dinero, especie o derechos que recibe un partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, extraordinarias así como gastos de campaña, sean provenientes de particulares o del Estado.

3.3 Financiamiento Público.

El financiamiento público esta constituido por las aportaciones que entrega el Estado a los partidos políticos y puede revestir de dos formas;

“el llamado financiamiento indirecto, que consiste en exenciones fiscales, franquicias postales, acceso a los medios de comunicación, etc. Y el financiamiento directo, que son las aportaciones que en forma de ministraciones en dinero realiza el Estado a los partidos políticos.”¹⁸³

“La asignación de los recursos en México sigue un sistema mixto que consiste en: una parte proporcional, que pretende reconocer la fuerza electoral de cada partido, y otra parte igualitaria, que pretende garantizar una cantidad que permita un mínimo de oportunidades a todos los partidos políticos de proponer su oferta política a la sociedad. Se pasó por el esquema de proporcionalidad y permaneció

¹⁸² De Cabo De la Vega, Antonio, El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales. No. 152. México 1994, pág. 105.

¹⁸³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002, pág. 534.

hasta 1991, siendo seguido por el sistema mixto y que permanece en la actualidad.”¹⁸⁴

“En la ley electoral del 28 de diciembre de 1963, inició el sistema de prerrogativas a los partidos políticos al autorizar la exención fiscal en impuestos del timbre, los relacionados con rifas, sorteos y festivales, así como en el caso de alquileres de edificios y venta de publicaciones partidistas.”¹⁸⁵

“En la reforma de 1973, se dio acceso a la radio y televisión a los partidos políticos durante campañas electorales.

En la reforma de 1977 se otorgó a los partidos políticos el carácter constitucional de entidades de interés público.

En el Código Federal Electoral de 1986 consideró la regulación del financiamiento público y al siguiente año en 1987 el financiamiento público se convirtió en el mecanismo fundamental para la presencia partidista.

En la reforma de 1990, se dio origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo cual se fijó los criterios de manera más técnica para asignar los recursos del financiamiento público para cada partido político. En este sentido, se reconoció la importancia del financiamiento no sólo en los periodos electorales, sino de las actividades permanentes que deben realizar los partidos políticos como son la capacitación, educación e investigación política.

En el año de 1990, se distribuía el porcentaje de financiamiento público otorgado anualmente de la siguiente manera:

¹⁸⁴ Op. Cit. número 183, página 534.

¹⁸⁵ Hinojosa, Óscar, Partidos Políticos, Financiamiento público, privado y secreto, La Organización de las Elecciones: Problemas y Proyectos de Solución, Editorial Porrúa S.A., México, 1994, páginas 101-102.

- *El 10% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria;*
- *El 90% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.*

Con la reforma de 1993 al COFIPE, se buscó una contienda equitativa entre los partidos políticos ampliando las modalidades del financiamiento público y reglamentando por primera vez el financiamiento privado.”¹⁸⁶

De acuerdo con la reforma de 1996, en el artículo 41, en su fracción II, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, señala la igualdad de oportunidades que tendrán los partidos políticos para realizar sus actividades, y establece que prevalecerá el financiamiento público como el medio para evitar la corrupción.

Con base en lo anterior el financiamiento público se divide o mejor dicho se aplica en tres grandes rubros que son: a) para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; b) para gastos de campaña y c) para actividades específicas.

“a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijara anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales, otorgándose los siguientes porcentajes:

- *El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria;*

¹⁸⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002, pág. 536.

- *El 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;*¹⁸⁷

El COFIPE señala en su artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción I.

“a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

*I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;”*¹⁸⁸

En este orden de ideas se puede entender que los partidos políticos al ser entidades de interés público, y al ver que tienen diversas actividades además de participar en las elecciones, que se desarrollan en los dos años intermedios entre cada proceso federal electoral como son capacitación, educación, investigaciones, entre otras, las cuales en cierta manera contribuyen a la vida electoral, cultura política y democrática, es entonces que existe así la justificación de que se les otorgue un financiamiento.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.¹⁸⁹

Al respecto el Cofipe en su artículo 49, párrafo 7, inciso b), señala a la letra:

¹⁸⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005, artículo 41.

¹⁸⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005.

¹⁸⁹ Op. Cit. 187, artículo 41, fracción II, inciso b).

“b) Para gastos de campaña:

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

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

Así las cosas se puede apreciar que la Constitución Política, refiere de manera general que para las actividades de campaña o actividades referente a la obtención del voto, se les asignara un presupuesto el cual, es otorgado independientemente del que obtienen por actividades ordinarias, siendo dicho financiamiento adicional.

c) Financiamiento por actividades específicas. Se reintegrara un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.¹⁹⁰

Al respecto el código de la materia en su artículo 49, párrafo 7, inciso c), estableció con más detalle en la forma en que será entregado el financiamiento por actividades específicas señalando lo siguiente:

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

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

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

¹⁹⁰ Op. Cit. número 188.

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.”¹⁹¹

Con base en lo anterior queda señalado que se establece que el apoyo que recibirán por las actividades específicas será en un monto máximo del 75% de las erogaciones que realicen que sean comprobables; dicho financiamiento se entregara en el número de ministraciones que haya señalado el Consejo General.

“Las tres premisas que se deben observar para una financiación pública son: la igualdad, la libertad y el derecho de los partidos sean grandes (que ya tengan el registro desde hace tiempo) o chicos (que sean de reciente creación) a participar en la vida democrática con expectativas pertinentes.”¹⁹²

“Ramón Cotarelo indica que se deben tomar cuatro criterios particulares al considerar la financiación de los partidos.

En primer lugar, la condición de dualidad de los mismos como entes públicos, resulta conveniente una doble vía de financiación: pública la cual protegerá el principio de igualdad de oportunidades y buscando su complementariedad en la privada ya que con ella se garantiza que permanezca cercano a los intereses particulares que representa.

El segundo criterio es el relativo a los límites de ingresos y egresos, verificando el criterio de libertad de expresión, sobre todo el respectivo al financiamiento por vía privada.

El tercer criterio se refiere al control de los recursos de los partidos y para que dicho control sea eficaz debe tomar en cuenta dos aspectos fundamentales: a) la obligación de rendir cuentas y b) el de los órganos de control. El supuesto ‘a)’

¹⁹¹ Op. Cit. número 188.

¹⁹² Cotarelo, Ramón, Partidos Políticos y Democracia, en Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993, pág. 30.

indica la importancia de que la ciudadanía conozca el origen de los recursos de cada partido, fundamentalmente el privado, ya que ello le permite a la población saber que intereses defiende cada instituto político. El supuesto 'b)' trata de lograr que los partidos realicen las actividades que la Constitución les reconoce y no actividades ajenas a su naturaleza.

El cuarto criterio señala que se debe verificar el carácter obligatorio o voluntario de las aportaciones que recibe un partido.”¹⁹³

3.4 Financiamiento Privado.

Es el tipo de financiamiento que se maneja en un principio por los partidos políticos, es generado principalmente por las aportaciones de los miembros o militantes y por los simpatizantes, con lo cual se tenía un grado de credibilidad de aceptación y a su vez de posesión en un grupo social al que reflejaba, de esa forma se iba también respondiendo a los intereses que representaba la institución política, demostrando de igual forma su posición en una elección.

Es considerado el recurso legítimo que tiene además la virtud de inducir a los partidos políticos a afinar sus puentes de contacto con la sociedad: se entiende que estimula una mayor sensibilidad de los partidos a la voluntad del electorado por que éste puede retirarles no solo su voto sino sus aportaciones en cualquier momento.¹⁹⁴

Se tenía la idea de que los recursos privados “desequilibraban las condiciones de la competencia y que en el extremo exista la impertinencia de determinados grupos de interés que puedan erosionar el propio circuito partidista.”¹⁹⁵

¹⁹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002.

¹⁹⁴ Carrillo Poblano Manuel, Lujambio Irazábal Alonso, Navarro Fierro Carlos y Zovatto Garetto Daniel, Dinero y Contienda Político Electoral, Reto a la Democracia, editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2003, pág. 24 y 25.

¹⁹⁵ Op. Cit. número 194, pág. 24.

El financiamiento privado se puede presentar principalmente como un mecanismo para solventar la crisis de los partidos políticos y recuperar sus vínculos con los grupos de la sociedad. *“En México el financiamiento privado tiene actualmente un carácter complementario.”*¹⁹⁶

*“En el Cofipe de 1993, se comienza a regular el financiamiento privado de manera directa, ya que anteriormente no había una regulación minuciosa y sólo se hacía mención de su existencia ya se tenía la idea que era el proveniente de las aportaciones de sus simpatizantes.”*¹⁹⁷

A partir de dicho año se reglamentan cuatro fuentes privadas que por sus características son diferenciadas dentro del financiamiento privado de los partidos políticos.

*Dentro del financiamiento privado existen limitantes o prohibición de fuentes de financiamiento, como son aportación de financiamiento proveniente del sector público, judicial, donaciones extranjeras, aportación de empresas mercantiles, ciudadanos que residen en el extranjero, personas de culto religiosos organismos internacionales entre otros.*¹⁹⁸

3.5 Autofinanciamiento.

El autofinanciamiento es la forma en que los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales se allegan de capital a través de actividades que realizan con fines de publicidad, pero principalmente lucrativos ya sean conferencias, rifas, sorteos, juegos, venta de bienes, ventas editoriales, concursos entre otras

¹⁹⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México, 2002, pág. 542.

¹⁹⁷ Op. Cit. número 196.

¹⁹⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005., artículo 49.

actividades, para las cuales tienen que hacer una inversión y posteriormente realizar el desglose en su contabilidad para señalar su inversión y su ganancia.

Al respecto esta figura la contempla el Cofipe en su artículo 49, párrafo 11, inciso c) el cual indica a la letra:

“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;”¹⁹⁹

Para dicho financiamiento se debe de llevar un estricto control de la actividad a reportar así como la forma de registrar los ingresos de los que se allegue el partido político, para lo cual el reglamento que regula dicha actividad señala los lineamientos a seguir en el cual se establece que deberá contener la siguiente información:

Número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios números y fechas de las autorizaciones legales para llevarlo a cabo, importe total de los ingresos obtenidos (bruto y neto), importe de los gastos (desglosados), nombre y firma del responsable del evento.

3.6 Financiamiento por Militantes.

De acuerdo con el código de la materia en su artículo 49, párrafo 11, inciso a) señala:

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

¹⁹⁹ Op. Cit. número 198.

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

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

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

III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.²⁰⁰

Con base en dicho artículo, se entiende que el financiamiento proveniente de la militancia que obtienen los partidos políticos, puede ser en dinero o en especie, las cuales serán ordinarias y extraordinarias; dentro de los partidos políticos existirá un órgano de finanzas el cual expedirá un recibo por cada aportación que ingrese a dicho instituto político; de igual forma se da la libertad de que sean los partidos políticos quienes señalen los periodos de aportaciones e indiquen los montos mínimos y máximos de las cuotas que perciban.

Al respecto el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala que cuando las aportaciones sean en efectivo deben respaldarse con recibos foliados; y en el caso de las aportaciones en especie, se deberá incluir la información relativa al bien aportado y el criterio que se utilizó para su valuación.

Los recibos de las cuotas o aportaciones recibidas deberán ser expedidos en forma consecutiva, incluyendo el número de folio, el lugar donde fueron emitidos, monto y fecha nombre del funcionario que autorizó.

²⁰⁰ Op. Cit. número 198.

3.7 Financiamiento por Simpatizantes.

Al respecto el Cofipe señala en el artículo 49, párrafo 11, inciso b) lo siguiente:

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

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

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

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

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

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.”²⁰¹

De dicho artículo se desprende que el financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas en forma libre y voluntaria, por personas físicas o morales mexicanas con residencia dentro del país y que no estén comprendidas en el párrafo 2 del propio artículo 49.

²⁰¹ Op. Cit. número 198.

Se establece un sistema de reglas que deben seguir los partidos políticos en las cuales se señala que las aportaciones que ingresen por concepto de donativos o aportación de simpatizantes no podrán rebasar el 10 por ciento del financiamiento que reciben por actividades ordinarias; deberán expedir recibos foliados por las aportaciones en dinero asentando los datos de identificación del aportante.

Cuando se trate por colectas realizadas en mítines o en la vía pública, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido; siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales.

Las aportaciones en especie que sean en bienes muebles o inmuebles se harán constar en contrato celebrado conforme a las leyes aplicables, dichas aportaciones se emplearán para el objeto del beneficio del instituto político.

La aportación que hagan los simpatizantes serán en cualquier tiempo, pero no podrá exceder el límite por persona del cual es el equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el año correspondiente.

3.8 Financiamiento por Rendimientos Financieros.

Los rendimientos financieros son todos aquellos beneficios que obtiene por haber realizado operaciones bancarias, a lo cual el Instituto Federal Electoral, le permite a los partidos políticos crear fondos y fideicomisos para obtener así una forma de autofinanciamiento que le ayude o mejor dicho sirva para realizar sus actividades.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que son las ganancias generadas a través de fondos y fideicomisos que pueden crear los partidos políticos con su propio patrimonio o con aportaciones que reciban para obtener rendimientos financieros.

El Reglamento que Establece los Lineamientos Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, señala *“que se considera como rendimientos financieros los intereses que obtengan los partidos políticos por las cuentas bancarias a que se hace referencia en el reglamento de la materia, así como los provenientes de inversiones en valores o cuales quiera otra operación financiera.”*²⁰²

Al respecto el código electoral aplicable, en su artículo 49, párrafo 11, inciso d) señala a la letra lo siguiente:

*“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:”*²⁰³

En dicho artículo la ley otorga el derecho a los partidos políticos de que formen fondos y fideicomisos, para obtener rendimientos financieros, los cuales le dan un mayor ingreso creando así un mayor financiamiento a favor del partido político.

El reglamento para revisar el financiamiento que tienen los partidos políticos, utiliza la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña, señalando al respecto:

*“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 de financiamiento antes señaladas, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles.”*²⁰⁴

²⁰² Reglamento que Establece los Lineamientos Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, artículo 7.2

²⁰³ Op. Cit. número 198.

²⁰⁴ Reglamento que Establece los Lineamientos Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, artículo 7.1

Una vez obtenidos dichos rendimientos estos deberán destinarse a las actividades propias del partido. Al respecto el código de la materia, en su artículo 49, párrafo 11, inciso d), fracción III señala a la letra lo siguiente:

“(…)
III. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.
“(…)”²⁰⁵

Los rendimientos financieros que se adquieran serán utilizados para las actividades que tiene por objeto el partido que es principalmente la formación de una cultura más democrática así como ayudar al desarrollo de la misma.

Los ingresos que perciban los partidos políticos por este concepto estarán sustentados con los estados de cuenta que le remitan las instituciones bancarias o financieras, así como por los documentos en que consten los actos constitutivos o modificatorios de las operaciones financieras correspondientes. (artículo 7.5 del reglamento aplicable).

En relación con este tipo de financiamiento se señala que los partidos políticos no podrán solicitar créditos de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, de igual forma tienen prohibido adquirir acciones bursátiles.

3.9 Financiamiento por Fondos.

Este tipo de financiamiento es una sub-división dentro de los cuatro tipos generales de financiamiento privado que tienen los partidos políticos, el cual se encuentra dentro del financiamiento que se obtiene por rendimientos financieros, funcionando bajo las reglas que señala el Reglamento de fiscalización ya referido.

²⁰⁵ Op. Cit. número 198.

Al respecto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49, párrafo 11, inciso d), fracción II, señala a la letra:

*“(…)
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
(…)”²⁰⁶*

El reglamento aplicable señala los lineamientos que tienen que seguir los partidos políticos para constituir fondos o fideicomisos señalando:

- “a) Podrá constituirse con recursos provenientes del financiamiento sea público, privado, incluso de ambos. Para las aportaciones privadas, se deberá extender recibos de conformidad con reglamento aplicable, de igual forma se establece que las aportaciones deberán ser depositadas en alguna de las cuentas bancarias.*
- b) El fondo o fideicomiso será manejado a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable de cada partido político considere conveniente.*
- c) Deberá establecerse en el contrato correspondiente una cláusula por la que se autorice a la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, a que solicite a la institución fiduciaria correspondiente, la información que necesaria a fin de realizar la fiscalización sobre la correcta utilización de los recursos.*
- d) Tanto los fondos como los fideicomisos deberán ser registrados ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, remitiendo un ejemplar del contrato o convenio correspondiente, dentro de los treinta días siguientes a su contratación.*
- e) Dicha Secretaría Técnica, llevará el control de los contratos y verificará periódicamente que las operaciones que se realicen se apeguen a lo establecido en la ley así como al propio reglamento.”²⁰⁷*

²⁰⁶ Op. Cit. número 198.

3.10 Financiamiento por Fideicomiso.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su artículo 381 prescribe el concepto de fideicomiso:

“Artículo 381.- En virtud del fideicomiso, el fideicomitente transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a fines lícitos y determinados, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria.”²⁰⁸

Con base en el artículo anterior se puede apreciar que un fideicomiso tiene como finalidad transmitir la propiedad de uno o mas bienes o derechos, destinados a fines lícitos. Para lo cual se requiere la formalidad de que se realice por escrito esto de acuerdo con el artículo 387 de la Ley General de Título y Operaciones de Crédito.

En este orden de ideas, la definición anterior se puede apreciar que los partidos políticos crean fideicomisos para recibir las aportaciones tanto de simpatizantes como de militantes, e incluso para depositar el financiamiento público, para aplicarlo a sus actividades establecidas de acuerdo a la ley.

Esta forma que maneja el partido político de registrar sus ingresos y obtener una fuente de beneficio extra es a la vez, una sub-clasificación del financiamiento por rendimientos financieros lo que implica que se tiene el mismo tipo de regulación que se maneja por fondos dentro de la revisión que hace la Comisión de Fiscalización, esto con base en lo señalado en el punto anterior de Financiamiento por fondos.

²⁰⁷ Reglamento que Establece los Lineamientos Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, artículo 7.3

²⁰⁸ Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Agenda Mercantil, para el 2006, editorial ISEF, décima octava edición, México, impresión en octubre de 2005.

3.11 Patrimonio de los Partidos Políticos.

El patrimonio de los partidos políticos de acuerdo con lo señalado en el presente estudio demuestra que al constituir una persona moral de estas características, cuentan con una masa patrimonial la cual tiene un grado de cuantificación, apreciable en dinero.

De acuerdo con la reforma hecha al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el diario oficial de la federación en fecha 30 de diciembre de 2003, los partidos políticos primero tendrán que haber constituido una agrupación política nacional, lo cual implica que en su patrimonio existirá preponderantemente un ingreso proveniente del Estado, ya que este a través del Instituto Federal Electoral hará la entrega del financiamiento público para la realización de sus actividades.

En este orden de ideas, se puede decir que los partidos políticos desde que se conforman tienen un patrimonio apreciable en dinero, en el cual dentro de su activo tiene el ingreso proveniente del Estado, independientemente del que obtengan como financiamiento privado, por lo que respecta a su pasivo aparte de las deudas que adquieren en el transcurso de sus actividades o de las contrataciones que hagan tienen también la obligación de realizar actividades para difundir y coadyuvar a la vida democrática del país.

Por consiguiente encontramos que el patrimonio de los partidos políticos se integra por el conjunto de bienes, derechos y obligaciones, dentro de los cuales se tienen los derechos reales y personales, que no necesariamente tienen que ser en su totalidad apreciables en dinero ya que se pueden tener relaciones contractuales consistentes en un hacer, no hacer o abstenerse, por las cuales no necesariamente se tiene que tener una apreciación pecuniaria.

Por ejemplo el no tener que realizar el pago de algunos impuestos que tienen los partidos políticos, es un derecho lo cual les ayuda a mantener un mejor activo, dado que no tienen que erogar dinero por el pago de impuestos, a excepción de la obligación que tienen como partidos políticos de realizar la retención del Impuesto Sobre la Renta (ISR) por el pago de honorarios (esta obligación es un pasivo), lo cual no reduce ni incrementa su capital, ya que dicho dinero solo lo tiene de paso, al ser el partido un ente retenedor y lo entrega a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los plazos que el mismo Estado señala para realizar las recaudaciones.

CAPITULO IV

AUTORIDAD FISCALIZADORA SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

4.1 Concepto de Fiscalización, 4.2 Autoridades Fiscalizadoras, 4.3 Instituto Federal Electoral, 4.4 Consejo General del Instituto Federal Electoral, 4.5 Comisiones del Instituto Federal Electoral, 4.6 Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

4.1 Concepto de Fiscalización.

En el diccionario de la lengua española de la real academia española indica que fiscalización es:

“Lo perteneciente al fisco o al oficio de fiscal, es el funcionario público encargado de defender el patrimonio del estado y en consecuencia es parte legítima en los juicios contencioso administrativo y en todos aquellos en que se controvertan intereses del estado. El control que realiza, es el control jurisdiccional de la administración pública.”²⁰⁹

En lo que respecta a la definición de fiscalización que da la Real Academia Española, remite al concepto de fiscal señalando que dicha figura es el funcionario encargado de defender el patrimonio del Estado, llevando a la vez un control jurisdiccional de la administración pública.

Esto se refleja en que cuando existe una autoridad fiscalizadora es por que existe la facultad de vigilar los recursos o el financiamiento que brinda el Estado a una organización, dependencia o asociación, para verificar que dicho financiamiento se esta aplicando a los proyectos o actividades propuestos.

²⁰⁹ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda ed. editorial Milenio-Espasa, España, 2001.

Aplicando dicho término a la materia electoral se aprecia que existe una Comisión de Fiscalización, que se encarga de verificar que en realidad se apliquen correctamente los recursos asignados por el Estado a los partidos y agrupaciones políticas, de acuerdo con lo dispuesto por el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir la autoridad creó una Comisión específicamente para realizar labores de verificación sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento público otorgado, a las estructuras civiles que intervienen en la vida democrática del país llámese partido o agrupación política, así como verificar en cierto aspecto sobre el financiamiento privado del que se hacen allegar dichos institutos políticos como las agrupaciones políticas, para tener la certeza de que se conducen al respecto dentro de los causes legales que les establece la ley.

4.2 Autoridades Fiscalizadoras

En un sentido amplio una autoridad fiscalizadora es la encargada de verificar la aplicación del capital que se da a una persona sea física o moral, la cual es responsable de cumplir con una serie de obligaciones para las cuales a recibido un financiamiento.

Para el Estado la autoridad fiscalizadora por excelencia es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, existen diversas autoridades fiscalizadoras dependiendo que recurso sea el que se verifique o en que materia sea la comprobación de su aplicación.

En este orden de ideas el Instituto Federal Electoral es la autoridad encargada de proporcionar el financiamiento público para la realización de las actividades de los partidos y agrupaciones políticas; así mismo es la autoridad encargada de vigilar la conducta desplegada por éstos últimos.

En ese orden de ideas, el Instituto Federal Electoral es la autoridad facultada para fiscalizar el origen, monto y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, precisamente por ser la autoridad que proporciona el financiamiento público y quien vigila la conducta de los partidos políticos, así como de las agrupaciones políticas nacionales.

De tal modo, se ha pronunciado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al establecer en su criterio jurisprudencial S3ELJ 15/2003, lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):

“FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA FISCALIZAR ÚNICAMENTE EL OTORGADO POR EL PROPIO INSTITUTO EN CUMPLIMIENTO DE LEYES FEDERALES.—De acuerdo con el artículo 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad electoral federal tiene la facultad de control y vigilancia del origen de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. La manera en que debe ser entendido el concepto *todos*, utilizado en dicho precepto constitucional, es en el sentido de que comprende solamente el universo del financiamiento en el ámbito federal, ya que en términos del artículo 116, fracción IV, inciso h), constitucional, a las autoridades electorales estatales les corresponde, en el ámbito estatal, el control y vigilancia del origen de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. La distinción de objetos en las normas citadas, permite que las dos disposiciones constitucionales surtan plenos efectos, de modo que en un momento dado, ambas disposiciones podrán ser aplicadas, cada una en su ámbito. Además, con la interpretación señalada, se observa el principio general de derecho consistente, en que **a quien proporciona dinero u otra clase de bienes para un fin determinado, le asiste el derecho a fiscalizar su ejercicio.** No obstante lo anterior, si en el ámbito federal, una situación concreta del informe anual de ingresos y egresos amerita ser dilucidada, con un dato determinado y con la documentación correspondiente al ámbito local, ambos pueden ser obtenidos o aportados por el partido político respectivo, con el único fin de esclarecer el hecho dudoso del orden federal, en términos del artículo 49-A, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **Esto con independencia de que la Comisión de Fiscalización de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral tiene la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político, la documentación necesaria para comprobar la**

veracidad de lo reportado en los informes; esta facultad puede ejercerse, incluso, en todo momento, pero dentro del procedimiento para la presentación y revisión de los informes anuales de los partidos políticos, y únicamente para esclarecer algún punto concreto del financiamiento del orden federal.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-007/98.—Partido Verde Ecologista de México.—29 de abril de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-019/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—16 de agosto de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-144/2002.—Partido del Trabajo.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 15/2003.²¹⁰

En este orden de ideas se aprecia que una autoridad fiscalizadora surge por la necesidad de verificar el uso del dinero que proporciona a una persona sea física o moral.

En este sentido una autoridad fiscalizadora es aquella que tiene la atribución en primer lugar de vigilar que se aplique el financiamiento que se ha proporcionado para las actividades que haya señalado dicha autoridad, ya sea por que lo mandare la ley o por que así lo acuerden las partes; en segundo lugar verificar el resto del financiamiento que perciban las personas, sean personas físicas o morales ya que en el proceso de aplicación pueden existir variantes de capital por lo que la autoridad fiscalizadora tiene que verificar el origen, el monto y la aplicación del capital que perciban que no sea el proveniente por el Estado, para evitar que se den irregularidades como financiamientos paralelos o hasta un posible lavado de dinero.

Al respecto el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a reconocido la calidad del Instituto Federal Electoral como una autoridad fiscalizadora y hacendaría, emitiendo dos tesis jurisprudenciales en las que señala

²¹⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

que cuando el Instituto, este ejerciendo sus facultades de fiscalización tanto el Secreto Bancario como el Secreto Fiduciario, le son inoponibles.

De lo que resulta darle mayor validez al Instituto Federal Electoral, dado que es una autoridad hacendaría al desplegar su función fiscalizadora cuando revisa e investiga el origen monto y aplicación del capital que se allegan tanto los partidos políticos como las agrupaciones políticas.

En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al establecer en su criterio jurisprudencial, tesis S3ELJ 01/2003, lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):

“SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.—La interpretación gramatical, sistemática y funcional del artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito hace patente que el Instituto Federal Electoral, en el ejercicio de las funciones de fiscalización de los recursos públicos que se otorgan a los partidos políticos para cumplir sus finalidades, **se encuentra incluido en los conceptos abiertos de autoridades hacendarias federales y para fines fiscales**, y por tanto, en la salvedad que sobre el secreto bancario establece el precepto interpretado. Así, si se toma en cuenta que **los conceptos citados no se limitan a autoridades que formalmente tengan el calificativo de hacendarias en su denominación, sino a todas aquellas que materialmente realicen funciones atinentes a la hacienda pública federal, que comprende la administración, distribución, control y vigilancia sobre el ejercicio de recursos públicos**, la calidad de fiscales se entiende referida a todas las funciones relativas a la recaudación de contribuciones y su destino, a la vigilancia e investigación sobre su uso y comprobación de irregularidades, así como a la aplicación de las sanciones administrativas que correspondan. Ahora bien, el artículo 41, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 49, apartado 6; 49-A, 49-B, 72, 82, 269, 270, 271 y 272, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ponen de manifiesto que **el Instituto Federal Electoral, al llevar a cabo el control o fiscalización de los recursos que reciben los partidos políticos, cumple con una finalidad eminentemente fiscal, al vigilar, comprobar e investigar todo lo relativo al manejo de esos recursos, así como al instaurar el procedimiento administrativo sancionador respectivo; razón por la que, cuando desempeña tales funciones, realiza actuaciones de una autoridad de carácter**

hacendario, en la consecución de fines fiscales, por lo cual se encuentra en el supuesto de excepción al secreto bancario, y consecuentemente tiene facultades para solicitar de las instituciones de crédito, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la información relativa a las operaciones bancarias que resulte razonablemente necesaria para el cumplimiento de la finalidad que la función de fiscalización de los recursos de los partidos políticos le confiere. Lo anterior se fortalece si se tiene en cuenta que la finalidad perseguida por la salvedad en comento consiste en allanar el camino para lograr el óptimo desempeño de las autoridades que desarrollan la función fiscalizadora, así como porque la interpretación adoptada es conforme con la evolución histórica del secreto bancario en la legislación, y con la forma en que invariablemente se ha interpretado la ley, tanto en la emisión de nuevas leyes, como en la llamada interpretación para efectos administrativos.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-046/2002.—Fuerza Ciudadana, Partido Político Nacional.—30 de enero de 2003.—Unanimidad de votos en el criterio.

Sala Superior, tesis S3ELJ 01/2003.”²¹¹

De dicha jurisprudencia se señala que es autoridad hacendaría toda aquella que materialmente realiza funciones atinentes a la hacienda pública federal, que comprende la administración, distribución, control y vigilancia sobre el ejercicio de recursos públicos, por lo cual cuando se esta fiscalizando los recursos asignados a los partidos y a las agrupaciones políticas nacionales se esta cumpliendo con la facultad fiscalizadora que aplica dicho instituto al ser este el medio por el cual el Estado proporciona recursos públicos a las agrupaciones y partidos políticos nacionales.

²¹¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

Por lo anterior el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en este mismo sentido el siguiente criterio jurisprudencial, tesis S3EL J02/2003, lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):

“SECRETO FIDUCIARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.—La obligación de sigilo respecto de las operaciones fiduciarias establecida en el artículo 46, fracción XV, de la Ley de Instituciones de Crédito (secreto fiduciario) es inoponible al Instituto Federal Electoral, en los casos en que realiza actividades de fiscalización de los recursos públicos otorgados a los partidos y agrupaciones políticas. Para arribar a la anotada conclusión, se toma en cuenta que el secreto fiduciario constituye una especie del secreto bancario, referida limitativamente a dichas operaciones, pues su base también es una relación de confianza, en virtud de la cual un particular da a conocer a una institución de crédito su ámbito económico o patrimonial. Además, tal obligación de reserva se encuentra regulada por la propia ley que rige a tales instituciones crediticias, inmediatamente después de prever el secreto bancario en general. Por esta razón, las normas referidas al secreto bancario le son aplicables, en lo que no se rija por disposiciones especiales, que excluyan a aquéllas.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-046/2002.—Fuerza Ciudadana, Partido Político Nacional.—30 de enero de 2003. —Unanimidad de votos en el criterio.

Sala Superior, tesis S3ELJ02/2003.”²¹²

Con base en las dos tesis jurisprudenciales referidas se aprecia que en los casos de secreto bancario y secreto fiduciario, no le son aplicables al Instituto Federal Electoral, por ser este la autoridad fiscalizadora de los recursos públicos que asigna el Estado, tanto a las agrupaciones políticas nacionales como a los partidos políticos nacionales.

²¹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

4.3 Instituto Federal Electoral

El Instituto Federal Electoral “...es un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, es independiente en sus decisiones y funcionamiento,”²¹³ responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, ya sean las elecciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

Se constituyó como una institución de carácter permanente, “...el cual tiene su sede central en el Distrito Federal...”²¹⁴ y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional a través de vocalías locales.

*Empezó a funcionar como Instituto Federal Electoral el 11 de octubre de 1990 como resultado de las reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 así como de la promulgación de una nueva legislación en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.*²¹⁵

*Para la integración de las autoridades del Instituto Federal Electoral, que son los Consejeros Electorales, intervienen la Cámara de Diputados y los grupos parlamentarios.*²¹⁶

*El Instituto Federal Electoral se debe regir por cinco principios fundamentales que son: certeza, igualdad, independencia, imparcialidad y objetividad.*²¹⁷

“1. CERTEZA. Indica la necesidad de que todas las acciones que se desempeñen deben estar dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos y los

²¹³ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 70, párrafo 1.

²¹⁴ Página Web del Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx

²¹⁵ Idem, número 214.

²¹⁶ Op. Cit. 213, artículo 74.

²¹⁷ Op. Cit. 213, artículo 69, párrafo 2.

resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

2. LEGALIDAD. Señala que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas cada área, se debe observar el mandato legal que las delimita y las disposiciones que las reglamentan.

3. INDEPENDENCIA. Tiene que ver con las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de decisiones se den con absoluta libertad y apego a la ley.

4. IMPARCIALIDAD. Significa que en el desarrollo de sus actividades, deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, cualquier interés personal o preferencia política.

5. OBJETIVIDAD. Implica un hacer fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, principalmente si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.”²¹⁸

“Los fines del Instituto Federal Electoral son:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;*
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;*
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;*
- d) Asegurar que los ciudadanos ejerzan sus derechos políticos electorales;*
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones federales;*

²¹⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002.

- f) *Vigilar la autenticidad y efectividad del sufragio;*
- g) *Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática;”*²¹⁹

A mi parecer agregaría el vigilar que los partidos políticos así como las agrupaciones políticas nacionales se conduzcan dentro de los causes legales.

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija.

“Entre sus actividades fundamentales se pueden mencionar las siguientes:

- a) Capacitación y educación cívica;
- b) Geografía electoral;
- c) Derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas;
- d) Padrón y listas de electores;
- e) Diseño, impresión y distribución de materiales electorales;
- f) Preparación de la jornada electoral;
- g) Cómputo de resultados;
- h) Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores;
- i) Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.”²²⁰

²¹⁹ Op. Cit. 213, artículo 69, párrafo 1.

²²⁰ Op. Cit. número 214.

Al respecto faltaría agregar la actividad de fiscalización de los recursos que utilizan tanto los partidos políticos nacionales como las agrupaciones políticas nacionales para sus actividades, sean ordinarias, de campaña, específicas, capacitación, educación, editoriales, e investigación.

El Instituto Federal Electoral es una autoridad independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño, dentro de su estructura funcional contara con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Sus órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.

4.4 Consejo General del Instituto Federal Electoral

Es el órgano superior jerárquico y de dirección del Instituto Federal Electoral, *“...responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, los cuales guían todas las actividades de dicho instituto.”*²²¹

*“En su integración participan miembros con derecho a voz y voto que se denominan Consejeros Electorales (los cuales son nueve) entre los cuales se encuentra el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como miembros con voz pero sin voto (que son 15 participantes) denominan Consejeros del Poder Legislativo, los Representantes de los Partidos Políticos y un Secretario del Consejo General (Secretario Ejecutivo).”*²²²

Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son:

²²¹ Op. Cit. número 213, artículo 73.

²²² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002.

*“Un Consejero Presidente y ocho consejeros electorales. Todos ellos son elegidos para un periodo de siete años por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados y en orden a las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios de la propia Cámara.”*²²³

Los integrantes con voz pero sin voto son:

Los Consejeros del Poder Legislativo, que actualmente son seis. Cada grupo parlamentario con afiliación de un partido político en cualesquiera de las dos Cámaras del Congreso tiene derecho a designar uno por igual.

*Los representantes de los partidos políticos nacionales, en razón de uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal.*²²⁴ Actualmente son ocho los representantes partidistas en el Consejo General. (PRI, PAN, PRD, PVEM, PT Y CONVERGENCIA, Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina)

*“El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente y funge como Secretario del Consejo General del Instituto.”*²²⁵

Actualmente, el Consejo General se integra por un total de veinticuatro miembros, de los cuales nueve concurren con derecho a voz y voto y quince con voz pero sin voto.

“El consejero presidente así como los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la comisión

²²³ Op. Cit. número 222

²²⁴ Op. Cit. número 213, artículo 74, párrafo 9.

²²⁵ Op. Cit. número 213, artículos 74 y 89.

*permanente, esto con base en las propuestas de los grupos parlamentarios, los cuales duraran en su cargo siete años.”*²²⁶

*“El Consejo General se reunirá en sesión ordinaria cada tres meses, y se reunirá en sesión extraordinaria cuando el consejero presidente considere necesario y así lo convoque; cuando ha petición de la mayoría de los consejeros electorales lo soliciten o sea solicitada por los representantes de los partidos políticos, conjunta o indistintamente.”*²²⁷

“Para que las sesiones del consejo se lleven a cabo es necesario que estén presente la mayoría de los integrantes, entre los cuales deberá estar el consejero presidente, el cual será suplido por momentos por el consejero que el designe; en el caso de que el consejero presidente no asista o se ausente definitivamente de la sesión, designará a un consejero electoral para que presida la sesión.

En el supuesto de que no estén presentes la mayoría de los consejeros electorales para llevar a cabo la sesión, esta se llevara a cabo dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan.

*Las resoluciones del Consejo General, serán tomadas por mayoría de votos, salvo las que la propia ley señale una mayoría calificada.”*²²⁸

“Entre las atribuciones que la ley le otorga al Consejo General se pueden destacar las siguientes:

- *Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto conforme a las propuestas que presente el Consejero Presidente.*

²²⁶ Op. Cit. número 213, artículo 74, párrafo 5.

²²⁷ Op. Cit. número 213, artículo 78, párrafo 1.

²²⁸ Op. Cit. número 213, artículo 79.

- *Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como Presidentes de los Consejos Locales y Distritales; que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes.*
- *Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos.*
- *Resolver el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como la pérdida del mismo.*
- *Determinar los topes de gastos de campaña que tendrán que respetar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, senadores y diputados.*
- *Efectuar el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes.*
- *Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.*
- *Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos del código de la materia.*
- *Está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias.”*²²⁹

4.5 Comisiones del Instituto Federal Electoral.

En este punto siguiendo con la idea del tema anterior en el cual se enumeran las facultades y función habilidad del Consejo General del Instituto Federal Electoral el cual está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el

²²⁹ Op. Cit. número 213, artículo 82.

desempeño de sus atribuciones, las que invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral, e integradas por el número de miembros que para cada caso se acuerde.²³⁰

4.5.1 Objetivo

El objetivo de crear las Comisiones, dentro del Instituto es para dividir las tareas y actividades que lleva el propio instituto y así desenvolverse mejor dentro de sus actividades ya sea capacitación, fiscalización, organización electoral, auditoría, comunicación social, administración entre otras.

Por lo cual se podrán integrar las comisiones que se consideren necesarias, para el desempeño de sus atribuciones. Siempre y cuando estén presididas por un Consejero Electoral de acuerdo con lo que establece la ley.

4.5.2 Tipo o Clasificación de Comisiones

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral.

En este orden de ideas, la ley dispone *“el funcionamiento permanente de cinco comisiones de dicho Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros Electorales y sus Secretarios Técnicos las cuales son:*

- 1. Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas;*
- 2. Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión;*
- 3. Organización Electoral;*

²³⁰ Op. Cit. número 213, artículo 80, p. 1.

4. *Servicio Profesional Electoral;*
5. *Capacitación Electoral y Educación Cívica.”*²³¹

Actualmente el Consejo General del Instituto Federal Electoral ha conformado en total dieciséis comisiones de las cuales siete Comisiones se integran únicamente por Consejeros Electorales y sus Secretarías Técnicas, entre las cuales se encuentran las cinco comisiones referidas en el párrafo anterior; las otras nueve comisiones se integran por Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo de los distintos grupos parlamentarios, Representantes de los Partidos Políticos y con las Secretarías Técnicas respectivas.

Así pues el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido el siguiente criterio relevante, tesis S3EL 029/2002, lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):

“COMISIONES CREADAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PUEDEN SER PERMANENTES.—*De lo prescrito en el artículo 80, párrafos 1, 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, además de las cinco comisiones previstas en el propio código, las cuales tienen carácter permanente y están integradas exclusivamente por consejeros electorales, el Consejo General está facultado para integrar otras comisiones, con los únicos requisitos de que éstas sean las necesarias para el desempeño de sus atribuciones y siempre que estén presididas por un consejero electoral. En ese sentido, en el artículo 6o. del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral se distinguen dos tipos de comisiones con las que contará el Consejo General, a saber: a) Las cinco comisiones creadas por el código, con todas las características que les son inherentes por disposición de la ley, y b) Las ocho comisiones creadas por el propio Consejo General, en ejercicio de lo previsto en el artículo antes mencionado; es decir, en éste se marca la diferencia entre ambas categorías de comisiones, precisando el origen legal de unas, y reglamentario de las otras, con todo lo que ello implica, razón por la cual es de considerar que con tal precepto reglamentario no se contradice ni rebasa a la ley, sino que, por el contrario, se actualiza y complementa su contenido, desarrollándola para su debida observancia. Al respecto, es importante destacar que de la interpretación gramatical del citado artículo 80 del Código Federal*

²³¹ Op. Cit. número 213, artículo 80, p. 2.

de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se desprende que la calidad de permanencia se reserve únicamente para las cinco comisiones previstas por el legislador en el párrafo 2 del propio precepto, pues éste se limita a ordenar que dichas comisiones funcionarán permanentemente, mas nunca se prescribe que sólo ellas serán permanentes, con exclusión de cualesquiera otras. De igual manera, en el párrafo 1 del mismo precepto legal, no se determina la permanencia o temporalidad de las comisiones creadas por el Consejo General, limitándose a exigir que dichas comisiones sean las necesarias para el desempeño de las atribuciones del Consejo, en el entendido de que siempre deben estar presididas por un consejero electoral. Asimismo, en el artículo 8o. del reglamento antes mencionado se establecen como obligaciones de las comisiones del Consejo General las consistentes en presentar anualmente, ante éste, un programa de trabajo y un informe de actividades, por lo que la permanencia de las comisiones creadas por el Consejo General deriva directamente de la propia naturaleza de sus funciones, susceptibles de ser programadas y evaluadas por períodos anuales, a diferencia de las comisiones creadas ad hoc o de manera temporal, para atender tareas específicas o cumplir fines predeterminados, lo cual confirma que el carácter permanente que pudieran tener las comisiones creadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, además de no estar reservado exclusivamente a las comisiones previstas por el legislador, resulta acorde con el desempeño de las funciones que les sean encomendadas, siempre que las atribuciones del Consejo General con las cuales hayan de contribuir así lo exijan.

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/99.—Partido Revolucionario Institucional.—10 de febrero de 2000.—Unanimidad de votos.—

Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Sala Superior, tesis S3EL 029/2002.²³²

En este orden de ideas se entiende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral al tener la capacidad de organizar el número de comisiones que considere necesarias, se señalaran las dieciséis comisiones, que han integrado para el buen funcionamiento del Instituto, señalándose en el mismo orden en que se han mencionado primero las que se conforman únicamente por consejeros

²³² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Tesis Relevantes*, 1997-2002, México, 2003, pp.857; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

electorales y posteriormente el resto de las comisiones donde intervienen consejeros del poder legislativo así como representantes de los partidos políticos.

“1) Integración de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por siete consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

2) Integración de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por seis consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

3) Integración de la Comisión de Organización Electoral

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por seis consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

4) Integración de la Comisión del Servicio Profesional Electoral

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por seis consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

5) Integración de la Comisión de Capacitación Electoral y educación Cívica

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por seis consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

6) *Integración de la Comisión de Proyectos de Resolución o Devolución*

Fecha de constitución: 30 de Enero de 2002

Se integra por seis consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

7) *Integración de la Comisión de Responsabilidades Administrativas*

Fecha de constitución: 21 de Octubre de 2002

Se integra por tres consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

8) *Integración de la Comisión de Auditoría*

Fecha de constitución: 12 de Julio de 1996

Se integra por tres consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PT, PVEM, y Convergencia; así como por cinco representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

9) *Integración Registro Federal de Electores*

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por cinco consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PT, PVEM, y Convergencia; así como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

10) *Integración de la Comisión de Administración*

Fecha de constitución: 22 de Noviembre de 1996

Se integra por cinco consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos

parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PT, PVEM, y Convergencia; así como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

11) Integración de la Comisión de Comunicación Social

Fecha de constitución: 16 de Diciembre de 1997

Se integra por tres consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, seis consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, y Convergencia; así como por cinco representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

12) Integración de la Comisión de Asuntos Internacionales

Fecha de constitución: 16 de Diciembre de 1997

Se integra por cinco consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, seis consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, y Convergencia; así como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

13) Integración de la Comisión de Auditoría Interna

Fecha de constitución: 16 de Diciembre de 1997

Se integra por tres consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, y Convergencia; así como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

14) Integración de la Comisión de Informática

Fecha de constitución: 30 de Junio de 1998

Se integra por tres consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PT, PVEM, y Convergencia; así

como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

15) Integración de la Comisión de Reglamentos

Fecha de constitución: 13 de Octubre de 1998

Se integra por tres consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PT, PVEM, y Convergencia; así como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.

16) Integración de la Comisión del Consejo para la Transparencia y Acceso a la Información

Fecha de constitución: 30 de Mayo de 2003

Se integra por cinco consejeros electorales con voz y voto, un secretario técnico con voz pero sin voto, cinco consejeros del Poder Legislativo de los grupos parlamentarios con voz pero sin voto: PAN, PRI, PT, PVEM, y Convergencia; así como por seis representantes de partidos políticos con voz pero sin voto que son PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y Convergencia.

Modificaciones aprobadas en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del 16 de agosto de 2004.”²³³

4.5.3 Facultades Concedidas a las Comisiones.

Dentro de las citadas comisiones, son pocas las facultades que tienen en común, mas sin embargo coinciden en que “deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según corresponda el caso; contarán con el apoyo de la Secretaría del Consejo General, para el mejor desempeño de sus funciones y tareas encomendadas.”²³⁴

²³³ Página Web del Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx.

²³⁴ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005, artículo 8, párrafo 3 y 4.

Dentro de las comisiones encontramos que las facultades varían dependiendo su función, por ejemplo las facultades para la comisión de transparencia son mucho mas amplias e intervienen con todas las actividades que realiza el Instituto Federal Electoral, y por el contrario tenemos a la comisión de fiscalización, la cual solo tienen que ver con los aspectos fiscales de los partidos y las agrupaciones políticas, en lo que respecta al origen, monto y aplicación, de los ingresos y egresos que tienen dichas instituciones políticas.

En este orden de ideas es oportuno señalar que por tales características solo se hace referencia a que dependiendo de la comisión son la facultades que se tienen para actuar, por lo tanto no se entrará a fondo respecto de este tema, por cual mas adelante se detallaran las facultades concebidas a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, las cuales son de interés para el presente estudio.

De tal modo cabe citar el razonamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ha emitido el siguiente criterio relevante, tesis S3EL 030/2002, lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):

“COMISIONES CREADAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS ATRIBUCIONES PUEDEN ESTAR CONTEMPLADAS EN SU REGLAMENTO INTERIOR.—*Si bien es cierto que en el párrafo 3 del artículo 80 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se ordena expresamente que, en todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, el hecho de que en el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral se prevean otras obligaciones, consistentes en la presentación anual de un programa de trabajo y un informe de actividades, en nada afecta a lo previsto en el código, máxime si se tiene en consideración que estas obligaciones no sustituyen, modifican ni relegan a las señaladas legalmente, ya que, por su propia naturaleza, tales obligaciones no contravienen a las ya establecidas, sino que son acordes con las mismas y, por lo tanto, lejos de excluirlas las complementan; por eso es que, en aplicación de los criterios de interpretación sistemática y funcional de dicho código, se concluye que las citadas obligaciones previstas en el artículo 80, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no son las únicas, con*

*carácter excluyente, de otras responsabilidades y obligaciones que pudieran ser encomendadas en el ejercicio de sus atribuciones a las comisiones del Consejo General, con apoyo en lo dispuesto, además, en el artículo 82, párrafo 1, incisos a), b) y z), del código federal invocado. Así, sin perjuicio de las obligaciones antes mencionadas, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, prevista en los artículos 80, párrafo 2, y 49, párrafo 6, del propio código electoral, debe atender las diversas tareas previstas expresamente en el artículo 49-B, párrafos 1 y 2, del citado ordenamiento legal, que son propias a la naturaleza de sus atribuciones y cuyo ejercicio en momento alguno ha sido cuestionado por contravenir o excluir las obligaciones de presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución respecto de los asuntos que se le encomienden, por lo que tampoco sería el caso con relación a las obligaciones reglamentarias de presentar anualmente un programa de trabajo y un informe de actividades. **Con tales obligaciones se integra un régimen de medidas que permite programar, evaluar y controlar las tareas de las referidas comisiones; siendo, en todo caso, el propio Consejo General ante quien se presentan el programa e informe de referencia, para su aprobación o no, por lo que tampoco existe a través de esta disposición la hipótesis de otorgar facultades o autonomía indebidas a dichas comisiones, impidiendo igualmente una posible contradicción o incongruencia entre estas obligaciones y las de presentar los informes, dictámenes o proyectos previstos en la ley, pues no obstante que atienden situaciones específicas diversas, el propio Consejo General, como único receptor de todos estos trabajos de las comisiones, tendrá la oportunidad de verificar su congruencia.***

Recurso de apelación. SUP-RAP-034/99.—Partido Revolucionario Institucional.—10 de febrero de 2000.—Unanimidad de votos.—

Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Sala Superior, tesis S3EL 030/2002.²³⁵

Atendiendo el criterio de la tesis referida se puede apreciar que aun cuando el Cofipe, establece como algunas de las obligaciones que tienen las comisiones formadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, las facultades de dichas comisiones estarán comprendidas en los reglamentos internos que tengan cada una, las cuales seguirán subordinadas, teniendo un régimen de normas que permiten programar las tareas para que el Consejo referido sea quien en última instancia aprobará o no el programa, dictamen o resultado de cada comisión,

²³⁵ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Tesis Relevantes*, 1997-2002, México, 2003, pp.857; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

teniendo así un control de las acciones de las comisiones y no tener una contradicción de criterios.

En este orden de ideas es conveniente citar el razonamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ha emitido el siguiente criterio jurisprudencial, tesis S3ELJ 07/2001, lo siguiente (se añaden énfasis en negrillas):

“COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—De conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, párrafo 6; 49-A, párrafo 2, incisos c) y e); 82, párrafo 1, inciso w); 86, párrafo 1, inciso l), y 270, párrafos 1, 2, 4 y 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los dictámenes formulados por la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en los expedientes integrados por virtud de un procedimiento administrativo sancionatorio, **así como los informes, dictámenes y proyectos de resolución que emitan las comisiones del Instituto Federal Electoral, por sí mismos, no pueden causar perjuicio alguno, en tanto que se trata de actos preparatorios y no definitivos para el dictado del acuerdo o resolución correspondiente por parte del Consejo General del referido instituto, que en todo caso constituye la resolución definitiva y es, por tanto, la que sí puede llegar a causar perjuicios. Lo anterior es así, en virtud de que la Junta General Ejecutiva y las Comisiones del Instituto Federal Electoral son las que se encargan de tramitar los procedimientos administrativos y emitir los informes, dictámenes y proyectos de resolución correspondientes, que desde luego no tienen efecto vinculatorio alguno para las partes ni para el órgano que resuelve en definitiva, pues bien puede darse el caso de que el Consejo General apruebe o no el dictamen o proyecto de resolución respectivo, dado que es la autoridad competente para decidir lo conducente.**

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-016/97.—Partido Revolucionario Institucional.—26 de junio de 1997.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-008/99.—Partido de la Revolución Democrática.—25 de mayo de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-033/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—1o. de septiembre de 2000.—Mayoría de seis votos.

Nota: La presente tesis deja sin efecto el texto de la relevante S3EL 017/99, publicada en las páginas 38 y 39 del suplemento número 3 de la revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, toda vez que, reformulado, se incluye su texto en ésta.

Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 10-11, Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2001.²³⁶

4.6 Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Es como su nombre lo indica, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, la encargada de realizar la fiscalización y verificación del uso que se da a los recursos públicos que asigna el Estado a través del Instituto Federal Electoral, a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales, es decir controlar, vigilar y señalar el financiamiento correspondiente, de cada instituto político así como verificar el origen, monto y aplicación del resto del financiamiento de que se allegan los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

4.6.1 Objetivo.

Cumplir con lo que se pretendió proteger con las reformas al artículo 41 constitucional en el año de 1996, lo cual consistía en la protección de dos valores fundamentales: la equidad en la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos²³⁷, al establecer, por un lado, la reserva de ley para garantizar que los partidos cuenten de manera equitativa con recursos para el desarrollo de sus actividades; y por otro, que el financiamiento público del que gocen, debe prevalecer sobre los recursos de origen privado.

El objetivo de la fiscalización se traducen en garantizar que existan condiciones de equidad en las contiendas electorales, así como que los partidos y las

²³⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

²³⁷ Fuente: <http://www.cddhcu.gob.mx/camdip/comivii/comelegs/inicio/PonenEdos/Gto/10-006.html>. Extracto de la exposición de motivos de la reforma mencionada.

agrupaciones políticas cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro y conocido por ellos mismos y la ciudadanía.

Lo anterior tiene su causa en dos aspectos para la democracia:

El primero, que exista una auténtica representatividad de los intereses de los distintos grupos sociales en cada uno de los procesos electorales;

El segundo, procurar que los agentes políticos que eventualmente tomarán decisiones fundamentales en el funcionamiento del Estado mexicano, se conduzcan con independencia e imparcialidad en su actuar, y no se vendan por haber recibido un financiamiento ilícito para su campaña o que estén comprometidos con alguna persona moral.

4.6.2 Integración.

Se compone por ocho integrantes de los cuales siete cuentan con voz y voto y uno solo cuenta con voz pero no tiene voto, quedando de la siguiente manera:

- Un Consejero Presidente con voz y voto, el cual es parte de los consejeros electorales;
- Seis Consejeros Electorales los cuales cuentan con voz y voto;
- Un Secretario Técnico cuenta con voz pero sin voto, cargo que será ocupado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Por las características de dicha comisión y de acuerdo a la ley es una de las cinco comisiones que se integran únicamente por Consejeros Electorales y un Secretario Técnico, la cual funcionara permanente y no intervendrán Consejeros del Poder Legislativo, ni representantes de los partidos.

4.6.3 Funcionabilidad.

Existen dos áreas que están subordinadas directamente a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para llevar a cabo la fiscalización de los recursos públicos que se le asignan a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales.

Dichas instancias son la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña y la Subdirección para la Atención de las Quejas y Procedimientos Oficiosos en Materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, las cuales trabajan de manera independiente pero a la vez están muy ligadas en sus funciones de fiscalización.

La Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña lleva a cabo un procedimiento especializado en la revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas. Dicho procedimiento se fundamenta en el artículo 49-A, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y substanciado con base en el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (o el de Agrupaciones Políticas Nacionales en su caso).

Dicho reglamento señala la forma y modo en que los partidos y agrupaciones políticas deben llevar a cabo el registro de sus ingresos y egresos que perciben con motivo de las actividades que realizan, los requisitos que contendrán los comprobantes que expidan así como los documentos donde asienten sus operaciones; el modo que presentarán sus informes y la documentación que acompañaran a los mismos, de igual forma señala los procedimientos que llevará a cabo la Comisión de Fiscalización para la revisión de los informes presentados por los partidos y agrupaciones políticas.

De tal modo dicho procedimiento es de guía a los partidos y agrupaciones políticas, el cual permite se transparente el manejo de los recursos económicos que reciben los institutos políticos y se facilite el procedimiento de revisión de los informes.

En dicho procedimiento aun cuando se tienen el reglamento y las bases de cómo se deben entregar los informes, no se descarta que existan errores en la presentación por lo cual les da la garantía de audiencia. Cabe citar al respecto el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su tesis jurisprudencial S3ELJ 02/2002 que señala:

“AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.—*En el procedimiento administrativo que regula la presentación y revisión de los informes anuales y de campaña de los partidos y agrupaciones políticas, previsto en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí se advierten los elementos que configuran la garantía de audiencia. En efecto, un criterio de aceptación generalizada enseña, que la autoridad respeta dicha garantía si concurren los siguientes elementos: 1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad; 2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno; 3. El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses. Las particularidades que se asignen a cada uno de estos elementos dependerá de la naturaleza del objeto, circunstancias, entorno, etcétera, en que se emita el acto de autoridad. Conforme con el numeral invocado, los partidos políticos deben presentar sus informes anuales, respecto del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como de su empleo y aplicación, a más tardar, dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. La posibilidad del ejercicio de la facultad sancionadora con la cual cuenta la autoridad electoral, que actualiza su obligación de respetar la garantía de audiencia de los institutos políticos, puede surgir cuando, al analizar los informes y la documentación presentada con ellos, la autoridad considere que existe alguna irregularidad en el pretendido cumplimiento de la obligación. Es por esta razón que el*

precepto en cita dispone, por un lado, que la comisión de fiscalización 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, y por otro, que si durante la revisión de dichos informes, la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido o agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Una vez que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas culmina con la revisión de los informes, procede elaborar dentro del plazo fijado legalmente un dictamen consolidado, así como un proyecto de resolución, en la inteligencia de que en dicho dictamen debe constar, el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron al efecto los institutos políticos. Después de conocer el contenido del dictamen y proyecto de resolución formulado por la comisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes. El análisis comparativo del procedimiento administrativo reseñado con los elementos que configuran la garantía en comento, evidencia que éstos sí se surten durante las fases que integran tal procedimiento. Esto es así, al tenerse presente que el numeral en examen prevé: 1. El inicio del procedimiento dentro de un período específico; 2. La notificación al partido o a la agrupación política del hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad de afectación a algún derecho de los propios entes, por parte de la autoridad; 3. Un plazo específico para que el instituto político en cuestión realice las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, tales como, fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y 4. La plena posibilidad para aportar pruebas conducentes en beneficio de sus intereses, durante el transcurso del plazo mencionado en el punto anterior. En esta virtud, el procedimiento administrativo contenido en el artículo 49-A, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sí otorga a los institutos políticos interesados la oportunidad de plena defensa.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/98.—Partido Acción Nacional.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-017/98.—Partido del Trabajo.—24 de septiembre de 1998.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-065/2001.—Agrupación Política Nacional, Unidad Nacional Lombardista.—30 de noviembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 02/2002.”²³⁸

²³⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

Con lo cual en dicho procedimiento se tienen cubiertas las cuatro etapas, es decir, los partidos y agrupaciones presentan su informe de gastos, la autoridad lo revisa y si encuentra irregularidades, se las notifica para que realice aclaraciones pertinentes dentro de los diez días siguientes, una vez recibidas las aclaraciones hechas por los partidos políticos o en su caso las de las agrupaciones políticas nacionales, la autoridad revisara si aclaró las irregularidades encontradas en el informe, y procederá a establecer las sanciones pertinentes, si no fueron subsanadas correctamente.

Por lo que respecta a la Subdirección para la Atención de las Quejas y Procedimientos Oficiosos en Materia del Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, lleva a cabo un procedimiento genérico específico en materia de origen y aplicación de los recursos de partidos y agrupaciones políticas. En el cual desarrolla tres tipos de procedimientos que son quejas, procedimientos administrativos oficiosos e investigaciones preliminares.

En el procedimiento de queja se tiene en primer lugar una serie de disposiciones o requisitos a cumplir para llevar a cabo dicho procedimiento a lo cual el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido en el criterio jurisprudencial, tesis S3ELJ 029/2002, lo siguiente:

“QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.—Los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, establece como requisitos para iniciar los primeros trámites, con motivo de la presentación de una queja, que: 1. Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento; 2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suela

dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración, y 3. Se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja. El objeto esencial de este conjunto de exigencias consiste en garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido. Con el primero, se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos administrativos carentes de sentido, respecto de hechos que de antemano se advierta que no son sancionables. Con el segundo, se tiende a que los hechos narrados tengan la apariencia de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo a la forma natural de ser de las cosas, al no encontrarse caracteres de falsedad o irrealidad dentro del relato, pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad, para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de los miembros de la sociedad. De modo que cuando se denuncien hechos que por sí mismos no satisfagan esta característica, se deben respaldar con ciertos elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance de acuerdo a las circunstancias, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad. El tercer requisito fortalece a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que, en conjunción con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral. Estos requisitos tienen por finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 67/2002.”²³⁹

Dicho procedimiento, tiene su fundamento en los artículos 34, párrafo 4, 49, 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y es regulado por el Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de

²³⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229 ; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mismo que consta de 12 artículos y diversos incisos, los cuales señalan las facultades que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de Partidos y Agrupaciones Políticas posee para realizar las investigaciones.

En el reglamento mencionado en el párrafo anterior, se establecen también las facultades con que cuenta el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización, para llevar a cabo las indagaciones necesarias.

Las facultades que posee el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización de acuerdo con el reglamento de la materia no se encuentran debidamente definidas en cuanto a su alcance y restricciones, lo que genera dificultades en la substanciación de las investigaciones derivadas de las quejas o de los procedimientos sobre el origen y aplicación de los recursos de los partidos y las agrupaciones políticas, al encontrar restricciones a dichas facultades en otros ordenamientos legales, como es la “posible violación al secreto bancario, fiduciario y al fiscal”, lo cual, impide las investigaciones, que realiza dicha instancia. Ya que aun cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido criterios al respecto en los que se reconoce la función fiscalizadora del Instituto Federal Electoral, en el carácter de autoridad hacendaría, pero dicha calidad no es reconocida por las autoridades, como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en diversas ocasiones el respecto señalando la forma en que debe funcionar la Comisión de Fiscalización de los Recursos de Partidos y Agrupaciones Políticas, en sus procedimientos de investigación.

En este orden de ideas es conveniente citar una serie de razonamientos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los que se aprecian sus criterios respecto de que asuntos conoce la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como su manera de funcionar y que alcances tiene, al respecto cabe citar el criterio relevante, tesis S3EL 073/2001:

“COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. ALCANCES DE SU FACULTAD INVESTIGATORIA EN EL TRÁMITE DE QUEJAS.—En el procedimiento de queja, la investigación por parte de la autoridad competente no debe constreñirse a valorar las pruebas exhibidas, o a recabar las que posean sus dependencias, pues dada su naturaleza, no es un juicio en el que la autoridad fiscalizadora sólo asume el papel de un Juez entre dos contendientes, sino que, **su quehacer implica realizar una verdadera investigación con base en las facultades que la ley le otorga, para apoyarse, incluso, en las autoridades federales, estatales y municipales, a fin de verificar la certeza de las afirmaciones contenidas en el procedimiento de queja.** Se considera así, en virtud de que, el numeral 6, apartados 6.5 y 6.7, del Reglamento que establece los Lineamientos Aplicables para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, autoriza a la autoridad instructora para allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo, para lo cual podrá instruir a los órganos ejecutivos, centrales o desconcentrados, del Instituto Federal Electoral para que lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias para la debida integración del expediente; incluso, puede requerir a las autoridades, los informes o certificaciones que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Además, una característica esencial de este procedimiento, está constituida por el conjunto de atribuciones conferidas a la Comisión de Fiscalización, **para la investigación de las cuestiones sobre las que versa la queja, de las que se desprende que los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento en comento, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo,** lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como es la función electoral.

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

Recurso de apelación. SUP-RAP-046/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—30 de enero de 2001.—Unanimidad de votos.—

Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Jesús Armando Pérez González.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 46-47, Sala Superior, tesis S3EL 073/2001.” ²⁴⁰

En dicho criterio se señala que la Comisión de Fiscalización, en el área de la Subdirección para la Atención de las Quejas y Procedimientos Oficiosos en Materia del Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, (en adelante denominare solo como subdirección de quejas) inicia sus procedimientos e investigaciones en una forma dispositiva y ya iniciado dicho procedimiento se sigue en forma inquisitiva.

En este orden de ideas el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido el siguiente criterio jurisprudencial, en la tesis S3ELJ 64/2002, lo siguiente:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.—Conforme a los artículos 3, 4, 5, 6 y 7 del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, **el procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en dicho reglamento se rige predominantemente por el principio inquisitivo**, pues una vez que se recibe la denuncia, corresponde a las autoridades competentes la obligación de seguir con su propio impulso el procedimiento por las etapas correspondientes, según lo prescriben las normas legales y reglamentarias, además de que se otorgan amplias facultades al secretario técnico de la Comisión de Fiscalización en la investigación de los hechos denunciados, las cuales no se limitan a valorar las pruebas exhibidas por el partido denunciante, ni a recabar las que posean los órganos del instituto, sino que le impone agotar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de los hechos planteados. **La aplicación del principio dispositivo al procedimiento en cuestión se encuentra esencialmente en la instancia inicial, donde se exige la presentación de un escrito de queja que cumpla con determinadas**

²⁴⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Tesis Relevantes*, 1997-2002, México, 2003, pp.857; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

formalidades, y se impone la carga de aportar elementos mínimos de prueba, por lo menos, con valor indiciario.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 64/2002.”²⁴¹

Todavía queriendo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ser mas amplia en la descripción del procedimiento de fiscalización de los recursos otorgados a los partidos y a las agrupaciones políticas nacionales, emitió el siguiente criterio jurisprudencial, tesis S3ELJ 65/2002:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL RELACIONADO CON LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. NORMAS GENERALES PARA LA ACTIVIDAD INVESTIGADORA.—La investigación que debe realizar el secretario técnico de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en los procedimientos administrativos sancionadores electorales que le corresponde instruir, **debe dirigirse, en primer lugar, a corroborar los indicios que se desprendan (por leves que sean) de los elementos de prueba aportados por el denunciante, allegándose las pruebas idóneas y necesarias para verificarlos o desvanecerlos, y establecer si la versión planteada en la queja se encuentra o no suficientemente sustentada para considerar probables los hechos de que se trate.** Esto es, el campo dentro del cual la autoridad puede moverse inicialmente en la investigación de los hechos, tendrá que tomar como base, los indicios que surjan de los elementos aportados, y así podrá acudir a los medios concentradores de datos a que pueda acceder legalmente, con el propósito de dicha verificación, así como para corroborar la existencia de personas y cosas relacionadas con la denuncia, tendientes a su localización, como pueden ser, los registros o archivos públicos que por disposición de la ley estén accesibles al público en general. **En caso de que el resultado de estas primeras investigaciones no arrojen la verificación de hecho alguno, ni avance algo en ese sentido, o bien obtengan elementos que desvanezcan o destruyan los principios de prueba que aportó el denunciante, sin generar nuevos indicios relacionados con la materia de la queja, se justificará plenamente que la autoridad administrativa no**

²⁴¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

instrumente más diligencias tendientes a generar otros principios de prueba, en relación con esos u otros hechos, pues la base de su actuación radica precisamente en la existencia de indicios derivados de los elementos probatorios inicialmente aportados, y de la existencia de las personas y cosas relacionadas con éstos. **En cambio, si se fortalece de alguna forma la prueba inicial de ciertos hechos denunciados, la autoridad tendrá que sopesar el posible vínculo de inmediatez entre los indicios iniciales y los nuevos que resulten**, de manera que si se produce entre ellos un nexo directo, inmediato y natural, se denotará que la averiguación transita por camino sólido y que la línea de investigación se ha extendido, con posibilidades de reconstruir la cadena fáctica denunciada, por lo cual, a partir de los nuevos extremos, se pueden decretar otras diligencias en la indagatoria tendientes a descubrir más eslabones inmediatos, si los hay y puedan existir elementos para comprobarlos, con lo cual se dará pauta a la continuación de la investigación, hasta que ya no se encuentren datos vinculados con los datos de la línea de investigación iniciada.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—7 de mayo de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 65/2002.”²⁴²

Así pues, con base en las jurisprudencias citadas se puede observar que en los procedimientos que sustancia la Subdirección de quejas, se pueden iniciar con un mínimo de elementos que brinden indicios suficientes para determinar si existe o no, una posible irregularidad o anomalía cometida por un partido político o agrupación política nacional relacionada con el origen monto y aplicación del financiamiento público que perciben.

Cabe señalar que aun cuando en dichos procedimientos se han dado muchas trabas por diversas circunstancias como son que algunas dependencias no den contestación o nieguen la documentación a los requerimientos realizados, la Comisión de Fiscalización, ha podido resolver y encontrar principalmente grandes irregularidades cometidas por los partidos políticos, como muestra los siguientes:

²⁴² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia*, 1997-2002, México, 2003. pp. 229; así como de la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx.

a) Partido Revolucionario Institucional (se comprobó que el órgano de Petróleos Mexicanos realizó una erogación de capital a personas físicas las cuales posteriormente realizaron distintas aportaciones al partido denunciado, así pues se presumía que el instituto político había recibido un ingreso por financiamiento privado el cual no fue reportado en el informe rendido al Instituto Federal Electoral) identificado con el número de expediente Q-CFRPAP 01/02 PRD vs. PRI, resuelto el 14 de marzo de 2003, aplicándosele una multa consistente:

La supresión total de sus ministraciones hasta que se cubra el total de \$1,000,000.00 (mil millones de pesos 00/100 m.n.), misma que se impuso por no reportar los gastos de campaña sin que se pudiese comprobar que efectivamente recibió dinero de Petróleos Mexicanos.

b) Partido Acción Nacional y Verde Ecologista de México con el caso Amigos de FOX (en el cual se acreditó un fraude a la legislación electoral consistente en un financiamiento paralelo, se comprobó una cadena de aportaciones en dinero provenientes de personas prohibidas por la ley, se observó un registro de manera paralela el cual obviamente no fue reportado, por la Alianza por el cambio) identificado con el número de expediente Q-CFRPAP 19/00 PRI vs. AC; resuelto el 10 de octubre de 2003, aplicándosele una multa consistente en:

- Partido Acción Nacional: Multa de \$360,971,039.40 (trescientos sesenta millones novecientos setenta y un mil treinta y nueve pesos 40/100 m.n), con la supresión total de las ministraciones correspondientes a los tres primeros meses, y posteriormente la reducción del 50% de las ministraciones hasta cubrir el monto de la sanción.

- Partido Verde Ecologista de México: Multa de \$184,198,610.05 (ciento ochenta y cuatro millones ciento noventa y ocho mil seiscientos diez pesos 05/100 m.n.), con la supresión total de 1 mes, y reducción del 33.8% a partir del segundo mes hasta cubrir el monto de la sanción.

Total: \$545,169,649.45 (quinientos cuarenta y cinco millones ciento sesenta y nueve mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 45/100 m.n.).

c) Partido de la Sociedad Nacionalista (en el cual se encontró un fraude a la ley, consistente en un abuso del derecho, al no haber aplicado el financiamiento público para los fines señalados en la ley electoral federal, por realizar operaciones con empresas “Desarrollo Integral de Servicios Corporativos, S.A. de C.V. y Corporación de Servicios Integrados de Administración Gurios Imen, S.C.”, en las cuales los principales dirigentes del partido eran accionistas y/o socios de las mismas, resultando beneficiados con dichas operaciones los citados dirigentes, además de que existió sobrefacturación de los bienes y servicios contratados) identificado con el número de expediente P-CFRPAP 09/02 vs. PSN; resuelto el 30 de abril de 2003, aplicándosele una multa consistente en:

- La supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que le corresponda por concepto de gasto ordinario permanente en el año 2003 y, a partir del mes de enero de 2004, en la reducción del 50% de la ministraciones del financiamiento público que les correspondan al partido, por concepto de gasto ordinario permanente, durante los meses subsecuentes hasta que el monto total de las ministraciones retenidas a partir de la primera retención efectuada con motivo de la presente resolución, sume la cantidad de \$140,846,153.98 (ciento cuarenta millones ochocientos cuarenta y seis mil ciento cincuenta y tres pesos 98/100 M.N.).

Reincidiendo en otro caso (en el cual se encontró el fraude, consistente en aplicar el financiamiento público en la auto facturación por medio de la persona moral denominada “Corporación de Servicios Integrados de Administración Gurios Imen, S.C.”, y Profesionales en Asesoría y Servicios Especializados, S.A. de C.V.” en las cuales era miembro de la dirección el C. Gustavo Riojas Santana que a la vez era el dirigente del partido mencionado) identificado con el número de expediente P-CFRPAP 21/03 vs. PSN; resuelto el 19 de diciembre de 2003, aplicándosele una multa consistente en:

- Sanción económica equivalente a la cantidad de \$58,184,250.00 (cincuenta y ocho millones ciento ochenta y cuatro mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

CONCLUSIONES

1. Las agrupaciones políticas y los partidos políticos nacionales son organizaciones conformadas por grupos de personas, en las cuales sus integrantes tienen un fin en común, así como intereses encaminados al mismo objetivo, esto los lleva a buscar la forma de darlos a conocer y realizar actividades que les permita tomar fuerza frente a otras instituciones que tengan el mismo carácter.
2. Los partidos políticos nacionales tienen como principal función el buscar que la sociedad tenga una mayor participación en la vida democrática del país, en consecuencia tienden a ejercer una cierta influencia sobre la sociedad, promoviendo un principio que siguen dichos institutos políticos y buscan ganar elecciones para acceder al poder dentro del gobierno.
3. El Instituto Federal Electoral es la autoridad encargada de que se cumplan las reglas para participar en la vida democrática del país, desde establecer los requisitos que se deben cumplir para constituir una organización política llámese agrupación o partido político nacional, así como registrar candidaturas, organizar elecciones, entre otras funciones.
4. De acuerdo con la reforma publicada el 31 de diciembre de 2003, en el Diario Oficial de la Federación, para constituir un partido político nacional, primero se tendrá que haber formado una agrupación política nacional, con lo cual se establece una limitante para la participación en la vida política del Estado.
5. Siguiendo con la facultad que tiene el Instituto Federal Electoral, tanto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la Suprema Corte de Justicia de la Nación han señalado que las reformas para que participen los partidos de reciente creación en su primer contienda electoral no está fuera del marco legal, al ser esta una disposición de la ley reglamentaria.

6. De acuerdo con la ley solo los partidos políticos nacionales se les considera entidades de interés público, aunque también las agrupaciones políticas nacionales conforman esencialmente su patrimonio con el financiamiento público que perciben del Estado, ya que en la actualidad esa es su principal fuente de ingresos.
7. El Instituto Federal Electoral ha demostrado que desde su creación ha ido avanzando en el aspecto de regular las actividades de los partidos políticos, así como el manejo del financiamiento que manejan para sus actividades; y con el apoyo financiero que proporciona el Estado a los partidos políticos se va buscando una mayor equidad en la contienda electoral.
8. El Instituto Federal Electoral ha demostrado que tiene una correcta distribución de funciones a lo cual en la actualidad de acuerdo a las necesidades de desarrollo del Instituto, ha conformado las comisiones que considera necesarias para sus actividades, actualmente son dieciséis las comisiones conformadas, las cuales pueden aumentar si se considera necesario.
9. De las dieciséis comisiones, siete se encuentran integradas exclusivamente por consejeros electorales de las cuales cinco comisiones funcionan de manera permanente por mandato de ley y por la importancia de los temas que se tratan, en las nueve comisiones restantes participan representantes de los partidos políticos así como consejeros del poder legislativo de los distintos grupos parlamentarios.
10. Al ser el Instituto Federal Electoral, la máxima autoridad administrativa en material electoral, es este quien tiene la atribución de señalar los lineamientos que tendrán que seguir las organizaciones políticas, llámese agrupación política nacional o partido político nacional, para participar en la vida y educación democrática del país.
11. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha señalado y establecido en distintos razonamientos que el Instituto Federal Electoral, es

una autoridad fiscalizadora, respecto del financiamiento que perciben tanto los partidos políticos como las agrupaciones políticas nacionales.

12. Aún cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, le ha reconocido al Instituto Federal Electoral, facultades fiscalizadoras respecto del capital que manejan los partidos y las agrupaciones políticas, sigue existiendo renuencia de ciertas autoridades a dar información, llámese Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
13. La Comisión de Fiscalización de los Recursos de Partidos y Agrupaciones Políticas, es la autoridad encargada de llevar tanto la verificación de los informes sean anuales o de campaña, la investigación de quejas así como procedimientos referentes al financiamiento.
14. La Comisión de Fiscalización de los Recursos de Partidos y Agrupaciones Políticas cuenta con dos áreas principales para su función que son a) la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña y b) la Subdirección para la Atención de las Quejas y Procedimientos Oficiosos en Materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
15. La Subdirección para la Atención de las Quejas y Procedimientos Oficiosos en Materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, es la encargada de llevar a cabo la substanciación de las quejas, procedimientos e investigaciones preliminares relacionadas con presuntas irregularidades materia del financiamiento que perciban tanto las agrupaciones como los partidos políticos nacionales.
16. Muestra del avance que ha tenido el Instituto Federal Electoral, en sus procedimientos de fiscalización así como de los medios de regulación en función de autoridad fiscalizadora, son tres los casos relevantes de los partidos políticos nacionales: a) PRI, cuyo expediente con número Q-CFRPAP 01/02 PRD vs. PRI (PEMEX); b) PAN y PVEM (AC) con el número

de expediente Q-CFRPAP 19/00 PRI vs. AC (Amigos de Fox); y, c) PSN con sus dos casos cuyos expedientes son P-CFRPAP 09/02 vs. PSN y P-CFRPAP 21/03 vs. PSN, en los cuales se comprobó la irregularidad y se aplicaron las sanciones pertinentes.

PROPUESTAS

Siguiendo con la idea del legislador de dar una equidad entre los partidos políticos, durante las contiendas electorales federales propongo las siguientes cuestiones para que exista una equidad de competencia entre los partidos de reciente creación con los partidos que ya tienen un periodo con su registro.

1.- Que el otorgamiento del registro de un nuevo partido sea después del año de la elección que se trate, esto es, en vez de que sea el registro de nuevos partidos antes de la elección federal, y apenas obtenido el registro como partido político inmediato a la contienda electoral de un proceso, ya que esto lo pone en desventaja dado que el nuevo partido político no es conocido y no tiene un trabajo previo que lo haya dado a conocer.

Sería mejor que se otorgue el registro al año siguiente de la elección para que tenga dos años para darse a conocer y trabajar, ya sea mucho o poco pero lo ubicaran los ciudadanos, de esta forma la sociedad así como el electorado tendrá mayores conocimientos de los partidos “nuevos” y no solo tengan el trabajo de campaña.

2.- Ya que el legislador prohibió que los partidos de reciente creación no podrán realizar un frente, coalición o fusionarse, en su primera elección, sería pertinente hacer la prohibición de manera general para que ningún partido político realice alianza con algún otro partido político durante la primer contienda electoral en que participen los partidos de reciente creación, así pues de esta forma sería un poco mas equitativa la contienda.

3.- Establecer que los partidos políticos no podrán formar o realizar frentes, coaliciones o fusiones, en dos elecciones consecutivas, para así poder tener la certeza de que realmente tienen representación ante la sociedad, dichas instituciones políticas. Para evitar que se mantengan los partidos políticos durante cada proceso electoral realizando alianzas.

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Especial, 11ª ed., editorial Porrúa, México, 1993, 982p.
2. Burgoa Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 7ª ed., editorial Porrúa, México, 1989.
3. Carranco Zúñiga Joel, Poder Judicial, prol. de Ignacio Burgoa Orihuela, editorial Porrúa, México, 2000, 852 p.
4. Carrillo Poblano Manuel, Lujambio Irazábal Alonso, Navarro Fierro Carlos y Zovatto Garetto Daniel, Dinero y Contienda Política Electoral, Reto a la Democracia, editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
5. Castellanos Hernández Eduardo, Derecho Electoral en México, editorial Trillas, México, 1999.
6. Cotalero, Ramón, Partidos Políticos y Democracia, en Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993.
7. Covián Andrade Miguel, El Sistema Político Mexicano Democracia y Cambio Estructural, México 1998.
8. Delgadillo Gutierrez, Luis Huemberto y Lucero Espinosa Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, 6ª. ed, editorial Porrúa, México, 2003, 405 p.
9. De Ibarrola Antonio, Cosas y Sucesiones, editorial Porrúa, México, 2001.
10. Duverger Maurice, Instituciones políticas y derecho constitucional, editorial Ariel, Barcelona, México 1992, 663 p. Prol. De Pablo Lucas Verdu.
11. García Máynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 56ª. ed., editorial Porrúa, México, 2004, 416 p.
12. Gutiérrez y González Ernesto, El Patrimonio, editorial Porrúa, sexta edición México, 1999, 1081 pp.
13. Hinojosa, Óscar, Partidos Políticos, Financiamiento público, privado y secreto. La Organización de las Elecciones: Problemas y Proyectos de Solución, editorial Porrúa, S.A., México, 1994.

14. Magallón Ibarra Jorge Mario, Instituciones de Derecho Civil, Tomo IV, Derechos Reales, editorial Porrúa, S.A., México 1990.
15. Patiño Camarena Javier, Nuevo Derecho Electoral Mexicano, editorial Constitucionalista México, 1999
16. Rojina Villegas Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo II, Bienes Derechos Reales y Sucesiones, editorial Porrúa S.A., trigésimo sexta edición, México, 2004, 507 pp.
17. Sánchez Román Felipe, Estudios de derecho civil Español, Común y Foral, 2ª. Edición, Madrid 1911.
18. Sartori Giovanni, Teoría de la democracia, editorial Alianza, México, 1994.
19. Serra Rojas Beltri Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Primer curso, editorial Porrúa, vigésima segunda edición, México, 1999, 905 pp.
20. Tocqueville, Alexis, La democracia en América, editorial Gernika, México D.F., 1997, traducción Amelé Cuesta 424 pp.
21. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia Electoral en México, México 2002.
22. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Jurisprudencia, 1997-2002, México, 2003. pp. 229.
23. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Compilación Oficial Tesis Relevantes, 1997-2002, México, 2003, pp.857.

LEGISLACIÓN APLICABLE

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005.
2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

- 2.1 Antes de la reforma: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, primera reimpresión, México 2003.
- 2.2 Con la reforma: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editado por el Instituto Federal Electoral, cuarta edición México 2005.
3. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Agenda de Amparo, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en octubre de 2005.
4. Código Civil Federal, Agenda Civil, para el 2006, editorial ISEF, décima primera edición, México, impresión en noviembre de 2005.
5. Instructivo que deberá observarse para la Obtención del Registro como Partido Político Nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.
6. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Agenda Mercantil, para el 2006, editorial ISEF, décima octava edición, México, impresión en octubre de 2005.
7. Reglamento que Establece los Lineamientos Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes.

JURISPRUDENCIAS

a) Emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1. Tesis Aislada en Materia Administrativa LEYES, PRINCIPIO DE JERARQUIA NORMATIVA (DE LAS), ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL. Registro No. 231542 Localización: Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación I, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1988 Página: 394.

2. Tesis Aislada Materia Constitucional TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Registro No. 192867 Localización: Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Noviembre de 1999 Página: 46 Tesis: P. LXXVII/99

b) Emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 15/2003, FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA FISCALIZAR ÚNICAMENTE EL OTORGADO POR EL PROPIO INSTITUTO EN CUMPLIMIENTO DE LEYES FEDERALES.

2. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 01/2003, SECRETO BANCARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.

3. Criterio Jurisprudencial, tesis S3EL J02/2003, SECRETO FIDUCIARIO. ES INOPONIBLE AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN EJERCICIO DE FACULTADES DE FISCALIZACIÓN.

4. Criterio Relevante, tesis S3EL 029/2002, COMISIONES CREADAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PUEDEN SER PERMANENTES.

5. Criterio Relevante, tesis S3EL 030/2002, COMISIONES CREADAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS

ATRIBUCIONES PUEDEN ESTAR CONTEMPLADAS EN SU REGLAMENTO INTERIOR.

6. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 07/2001, COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.
7. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 02/2002, AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.
8. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 029/2002, QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA.
9. Criterio Relevante, tesis S3EL 073/2001, COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. ALCANCES DE SU FACULTAD INVESTIGATORIA EN EL TRÁMITE DE QUEJAS.
10. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 64/2002, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ESENCIALMENTE INQUISITIVO.
11. Criterio Jurisprudencial, tesis S3ELJ 65/2002, PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL RELACIONADO CON LA

FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.
NORMAS GENERALES PARA LA ACTIVIDAD INVESTIGADORA.

DICCIONARIO

1. Bobbio Norberto, Diccionario de Política, editorial Siglo XXI, México, 1982.
2. De Cabo De la Vega, Antonio El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales. No. 152. México 1994, pág. 105.
3. De Santo Víctor, Diccionario de Ciencias jurídicas, políticas y de economía, Buenos Aires, Argentina, 2ª. Edición reestructurada y aumentada, 1999, 987p.
4. Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigésima segunda ed. editorial Milenio-Espasa, España, 2001.
5. Diccionario Jurídico Espasa, editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1991.
6. Fernández Vázquez Emilio, Diccionario de Derecho Publico, Administrativo-Constitucional-Fiscal, Buenos Aires, editorial Astrea, 1981, 767 p.
7. Garrone José Alberto Diccionario Jurídico, 2ª ed. ampliada, editorial Abeloperrot, Buenos Aires 1994.

PAGINAS WEB

1. Página Web del Instituto Federal Electoral, www.ife.org.mx.

1.a) En la página web del Instituto Federal Electoral, cuya dirección es <http://www.ife.org.mx>, di un clic en el link *Consejo General*, desplegándose la un recuadro en el cual ingresé al link de *Comisiones*, abriendo una segunda pantalla en la cual aparece un recuadro a llenar señalando:

Fecha:

Tipo de documento: Integración

Comisión: Fiscalización de Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas

Mostrar Comisiones

En la cual al haber llenado dichos recuadros se da un clic en [mostrar comisiones](#), y se despliega otra página en la cual proporciona los datos de la integración.

1.b) En la página web del Instituto Federal Electoral, cuya dirección es <http://www.ife.org.mx> ingresé en el link [¿Qué es el IFE?](#) desplegándose una segunda pantalla en la se da enter al link [marco de referencia](#), desplegando así una pantalla con la información a consultar.

2. Página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, www.trife.org.mx.

En la página web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya dirección es <http://www.trife.org.mx>, ingrese al linck [consultas](#) desplegándose una página en la que se encuentra el vínculo de [Sentencias, Jurisprudencias, Acuerdos, Legislación...](#), al darle un enter abrió una ventana en la que se observan iconos de carpetas entre los cuales esta, el vinculo de [Jurisprudencia y Tesis relevantes](#), al darle un clic se desplegó un recuadro en el que se ingreso a la carpeta denominada [Tesis](#), de dicho vínculo se re estructura y se desprenden dos carpetas que señalan [Jurisprudencias y Relevantes](#), los cuales son los vínculos para realizar las consultas sobre los criterios emitidos por el tribunal electoral, en cuestión.

3. Página Web de la Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión,
www.cddhcu.org.mx

4. Página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
www.scjn.gob.mx

En la página web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya dirección es <http://www.scjn.gob.mx>, ingrese al linck *consultas* desplegándose una página en la cual ingrese en el vinculo *Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS 2005*, con lo cual se abrió una nueva pantalla, en la que se observa una serie de recuadros:



Se da un clic en el que dice “BUSCAR POR NO. DE IUS” con lo que se re estructura la pantalla y aparece el siguiente formato de búsqueda:

Numero de IUS:

Buscar

En dicho recuadro captura el número de registro y despliega la jurisprudencia solicitada.