



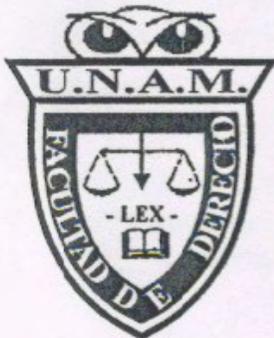
# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

## ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS ASÍ COMO SU RESPECTIVO CONTROL.

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**DULCE YANETH CARRILLO GARCÍA**

ASESOR DE TESIS: LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

MARZO DEL 2008.



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.

**A DIOS:**

POR PRESTARME VIDA PARA LLEGAR HASTA ESTE MOMENTO TAN IMPORTANTE.

**A LA MEMORIA DE MI MADRE:**

POR QUE AUNQUE NO ESTAS CONMIGO FÍSICAMENTE, TE LLEVO A DIARIO EN MIS PENSAMIENTOS Y EN MI CORAZÓN, ERES LO QUE ME DA FUERZA PARA SEGUIR ADELANTE, TODO LO QUE TENGO Y LO QUE SOY TE LO DEBO A TI, GRACIAS POR EL EJEMPLO QUE ME INCULCASTE, HAN SIDO LA BASE DE MI CRECIMIENTO. AQUÍ ESTA LO QUE ALGÚN DÍA TE PROMETÍ ESTE LOGRO ES TUYO. **TE EXTRAÑO.**

**A MI PADRE:**

POR BRINDARME SU APOYO INCONDICIONAL Y LA CONFIANZA NECESARIA PARA CUMPLIR CON MIS METAS, GRACIAS POR ENSEÑARME QUE TENGO LA FUERZA PARA LEVANTARME DE MIS TROPIEZOS, Y SOBRE TODO PORQUE NUNCA ME HAS DEJADO SOLA. **TE QUIERO.**

**A MIS HERMANOS:**

ABEL, HUGO Y MONSE, PORQUE SON EL MOTOR DE MI VIDA GRACIAS A USTEDES SOY Y EXISTO. **LOS ADORO.**

**ABEL:**

POR ESTAR SIEMPRE A MI LADO CUANDO LO HE NECESITADO, SABES QUE ERES UN GRAN EJEMPLO PARA MI, GRACIAS POR TU APOYO INCONDICIONAL, POR TUS ENSEÑANZAS, POR TUS CONSEJOS, RECUERDA QUE SIEMPRE ESTARE A TU LADO PARA SEGUIR LUCHANDO POR LO QUE ANHELAMOS. **TE QUIERO.**

**HUGO:**

POR ESTAR CONMIGO EN TODO MOMENTO, POR LOS ENOJOS, ALEGRÍAS, TRISTEZAS, QUE NOS HAN UNIDO SE QUE NO SOY EL MEJOR EJEMPLO, PERO RECUERDA QUE TODOS MIS LOGROS HAN SIDO PENSANDO EN TI Y PARA TI, SABES QUE ESPERO Y DESEO LO MEJOR DE TI Y SE QUE VAS A LLEGAR MUY LEJOS, TE LO MERECEES ERES MUY INTELIGENTE Y FUERTE. **TE QUIERO.**

**MONSE:**

POR INUNDAR DE ALEGRÍA MI VIDA, ERES LA PERSONITA QUE MÁS ADORO EN EL MUNDO, ESPERO ALGUN DÍA PODAMOS ESTAR OTRA VEZ JUNTAS, GRACÍAS POR TUS RISAS, POR TUS CONSEJOS Y SOBRE TODO POR SER MI HERMANA. **TE QUIERO.**

**A MI TIA LUPE:**

POR ESTAR CONMIGO EN TODO MOMENTO, POR EL APOYO INCONDICIONAL QUE ME HAS BRINDADO, POR AYUDARME A LEVANTARME DE MIS TROPIEZOS, PORQUE AL IGUAL QUE MI MAMÁ CONFIASTE EN MI, SABES QUE ERES MAS QUE MI TIA Y QUE TE ESTARE ETERNAMENTE AGRADECIDA POR LO QUE HAS HECHO POR NOSOTRAS. **TE QUIERO**

**A MI TIO JAVIER:**

POR EL APOYO, CARIÑO Y COMPENSIÓN QUE ME HAS BRINDADO A LO LARGO DE MI VIDA, GRACIAS POR TANTA TOLERANCIA, Y ESTAR SIEMPRE A MI LADO. **TE QUIERO.**

**A MIS TIAS Y TIOS DE LA FAMILIA GARCÍA JUAREZ:**

EN ESPECIAL A REFUGIO, ADORACIÓN Y MERCEDES POR TENER LA DICHA DE TENERLAS CONMIGO, POR EL APOYO QUE ME HAN BRINDADO. POR SU COLABORACIÓN AL DESARROLLO DE MI CARRERA PROFESIONAL.

**A MI TIO JUAN, IN MEMORIAM:**

POR ENSEÑARME EL VALOR QUE TIENEN LA FAMILIA.

**A MIS TIOS Y TIAS DE LA FAMILIA CARRILLO:**

EN ESPECIAL A JESÚS Y ALFREDO POR EL GRAN EJEMPLO QUE ME HAN DADO Y POR EL APOYO INCONDICIONAL QUE HE TENIDO DE USTEDES.

**A MI ABUELA MARIA DOLORES:**

POR EL APOYO QUE ME HA BRINDADO A LO LARGO DE MI VIDA.

**A TODAS MIS PRIMAS Y PRIMOS:**

EN ESPECIAL A IVONNE, ISABEL, JUAN, CESAR, VICTOR, ANELI, DORIS, CORO, HEIDI, GUSTAVO, POR EL EJEMPLO DE VIDA QUE ME HAN DADO, POR LOS MOMENTOS BUENOS Y MALOS QUE HEMOS PASADO JUNTOS, POR SU CARIÑO Y APOYO FRATERNAL. **LOS QUIERO.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO:**

LA CUAL ME ABRIÓ SUS PUERTAS PARA PODER CURSAR LA CARRERA DE DERECHO:

**AL LICENCIADO FELIPE ROSAS MARTINEZ:**

QUIEN ME BRINDÓ TODO EL RESPALDO Y APOYO AL SER EL DIRECTOR DE ESTA TESIS.

**A MIS AMIGAS Y AMIGOS:**

*EN ESPECIAL A MARTHA, IVONNE, OLIVIA, DIANA, PATRICIA, JESSICA, ADRIANA, CLAUDIA, RODOLFO, CARLOS MAURIES, OMAR, MARCO, RODRIGO, PORQUE CONSTUTUYEN UNA PARTE IMPORTANTE DE MI VIDA PROFESIONAL, Y PORQUE SIN EL APOYO DE ALGUNOS, ESTA TESIS HUBIERA COSTADO EL DOBLE DE ESFUERZO. GRACIAS POR LOS MOMENTOS INOLVIDABLES QUE HE PASADO CON CADA UNO DE USTEDES.*

# INDICE

## ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLITICOS ASÍ COMO SU RESPECTIVO CONTROL.

INTRODUCCIÓN.-----|

### **CAPITULO PRIMERO**

#### **1. MARCO TEORICO REFERENCIAL**

1.1 Partidos Políticos.-----1

1.1.2 Origen.-----3

1.1.3 Definiciones de Partidos Políticos.-----12

1.1.4 Figuras Afines.-----16

a) Coaliciones.-----19

b) Agrupaciones Políticas.-----22

1.5 Función de los Partidos Políticos.-----26

a) Funciones de los Partidos Políticos respecto a la sociedad.---26

b) Funciones de los Partidos Políticos respecto a las elecciones.27

1.1.6 Finalidad.	27
1.2 Candidatura Común.	28
1.3 Democracia.	30
1.3.1 Concepto.	32
1.3.2 Características.	34
1.4 Elecciones.	37
1.4.1 Concepto.	37

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **ESTUDIO CONSTITUCIONAL LEGAL DE ACTUACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS.**

2.2 Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en México.	40
2.3 Tipos de Partidos Políticos.	60
2.4 Fundamento Constitucional.	66
2.5 Marco Legal de Actuaciones de los Partidos Políticos.	76
a) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.	86

## **CAPITULO TERCERO**

### **FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO**

3.3Financiamiento de los Recursos Económicos de los Partidos Políticos.	103
3.4 Modalidades y Prerrogativas del Financiamiento.-----	109
3.5 Financiamiento Publico.-----	136
3.5.1 Financiamiento Público Directo.-----	154
3.5.2 Financiamiento Público Indirecto.-----	159
3.6 Financiamiento Privado.-----	164
3.6.1 Autofinanciamiento.-----	173

## **CAPITULO CUARTO**

### **CONTROL DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

4.4 Órganos de Control.-----	204
4.5 Intervención del Instituto Federal Electoral.-----	209
4.6 Intervención de la Sociedad Civil en el Proceso Electoral.-----	219
4.7 Intervención de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electtorales, en la distribución de delitos en cuanto hace al financiamiento.--	224

4.8 Intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.---233

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

## **INTRODUCCION.**

A lo largo de la historia, la sociedad, en este caso particular la mexicana por medio del Congreso de la Unión ya sea con la creación de nuevas leyes o modificando las existentes para hacer más rígida la aplicación de sanciones, se ha preocupado por tratar de disminuir el financiamiento público en cuanto atañe a los partidos políticos, ya que este no solo es un problema que nos ataca como sociedad, sino en el ámbito mundial.

El objetivo del presente trabajo de investigación es presentar los diferentes efectos que provoca el excesivo costo electoral al Estado, analizar la reforma electoral actual, mediante la cual se reduce el financiamiento público o también llamado gastos otorgados a los diversos partidos políticos. Racionalizar el uso del dinero en la política electoral, logrando con esto el futuro desarrollo de nuestra joven democracia y por qué no la posibilidad de recuperar la confianza en los partidos políticos, sus dirigentes y los que llegaren a representantes electos.

Se ha dividido la presente investigación en cuatro capítulos: el primero en donde se analizan los antecedentes históricos de los partidos políticos a partir de la necesidad que tenía la sociedad de ser representada, con fines meramente sociales por lo tanto solo se trataba de simples organizaciones ya que estos no daban solución a los problemas de la ciudadanía. Derivado de estos acontecimientos políticos, con el tiempo se fueron adoptando diversas

formas de gobierno, hasta llegar a la integración de diversos partidos políticos, ya que surge la necesidad de la ciudadanía de ser representada por una persona, ya no solo a nivel nacional, sino también en el ámbito mundial. Así mismo se fueron formando diversas figuras a fines tales como son las Coaliciones y Agrupaciones Políticas.

En el Capítulo Segundo se habla de los aspectos jurídicos generales de la regulación de la actuación de los Partidos Políticos, y se hace mención detallada de los tipos de partidos políticos, así como el marco legal que los regula.

Dentro del capítulo tercero, se elaboró un estudio detallado del Financiamiento de los partidos políticos, creando un análisis de los diversos tipos de financiamiento, sus modalidades y prerrogativas; así como el monto de los gastos que se han erogado en diversos periodos electorales, cantidades por las cuales surgió el interés de realizar la presente investigación ya que era necesario proponer límites y alcances entorno a la fiscalización de los partidos, la regularización de tiempos en cuanto hace a campañas y precampañas.

Por último en el capítulo cuarto, se entra el estudio que da motivo al presente trabajo, control del financiamiento público. En primer lugar se hace un estudio de los órganos de control que intervienen en la fiscalización o financiamiento de los recursos económicos otorgados a los partidos políticos,

como intervienen y cuando debe intervenir en la sociedad, la Fiscalía Especializada en delitos electorales, así como la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial y sus diversos Medios de Impugnación, haciendo mención de las reformas electorales consistentes en la disminución del financiamiento público y el control a medios de comunicación.

Celebro la Reforma electoral ya que no es fácil lograr una relación entre dinero y política, así como el esfuerzo por hacer de este vínculo una relación transparente y con mayores controles de parte de la autoridad electoral y, por consiguiente, con la ciudadanía.

La bibliografía consultada, fue obtenida en su mayoría en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como del Instituto Federal Electoral, El Tribunal Electoral del Poder Judicial y de manera complementaria de la Facultad de Derecho.

# CAPÍTULO PRIMERO

## ESTUDIO CONSTITUCIONAL DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS POLITICOS ASI COMO SU RESPECTIVO CONTROL.

### MARCO TEORICO REFERENCIAL.

#### 1.1 Partidos Políticos.

Los partidos políticos surgen a partir de la necesidad de representación de intereses sociales. Esto se remonta a la antigua Grecia, en donde el partido político no era en sí, una organización sólida y estructurada, debido a ello no se le consideraba como una institución que pudiera dar solución a los problemas de la ciudadanía, por lo tanto, no tenía entre sus fines la búsqueda del poder político, por ello no se le puede llamar partido político como se le conoce en la actualidad. Ramón Cotarelo los llama a aquellos “protopartidos políticos”<sup>1</sup>.

Esta forma de organización política se manifiesta de manera más desarrollada hasta el siglo XII, y aún más, en el siglo XV en Italia con los guelfos y los gibelinos. Los partidos en esa época se desarrollaron a consecuencia de “los grandes acontecimientos políticos de los albores de edad media (revolución francesa, independencia de Norte y Latinoamérica y la revolución industrial)”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Esparza Martínez, Bernardino, “Partidos Políticos”, México, Porrúa, 2003, p31.

<sup>2</sup> Vox, Fernández Baeza, Mario, “Diccionario Electoral”, T. II, 2 ed., 11DH – capel, 2000, p. 974.

Con la aparición de los partidos políticos, en el sentido moderno tal y como se conocen actualmente, se da en los Estados Unidos y Europa en el siglo XIX, como consecuencia de la participación ciudadana que iba en aumento.<sup>3</sup>

Al principio, los partidos fueron observados con desconfianza e indiferencia, porque se consideraba que remplazaban al ciudadano en su carácter de actor principal de la vida política. La legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por dos fenómenos: el desarrollo del sufragio y el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos<sup>4</sup>. Así también puede reputarse al incremento de la población que exigía solución a sus problemas y, a su vez, pretendía participar en el ámbito político.

Los partidos, en el sentido moderno, fueron apareciendo propiamente en aquellos países que fueron los primeros en adoptar las formas de gobierno representativo (Estados Unidos y Gran Bretaña). En un principio los partidos buscaron agrupar a las “grandes personalidades”, sin embargo, a inicios del siglo XX, la apertura a las masas transformó la estructura y organización de los mismos.

En resumen, los partidos políticos aparecen como una organización sin estabilidad y sin un objetivo concreto. Posteriormente en el renacimiento, se

---

<sup>3</sup> Bobbio, Norberto, “Diccionario de Política”, Siglo XXI Editores, p. 1153.

<sup>4</sup> Vox Fernández Baeza, Mario, op. cit. nota 2, p.974.

estructuran y se organizan con algunos fines y planes no duraderos. Fue hasta el siglo XIX en donde el partido político se organiza de una manera más sólida y con algunos objetivos claros como lo eran el de llegar al poder público y representar a la ciudadanía.

El estudioso Maurice Duverger sostiene, en su ya célebre obra de partidos políticos, que estos tienen apenas un poco más de un siglo de existencia ya que en 1850 sólo Estados Unidos “conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra en tanto que para 1950 ya se encontraban funcionando en la mayoría de las naciones civilizadas.”<sup>5</sup>

En la actualidad, los partidos políticos son instituciones contemporáneas que han tenido aceptación en todos los países del orbe y, en la mayoría de estos, son considerados la única vía o forma para acceder al poder público.<sup>6</sup>

### **1.1.2 Origen**

Los estudiosos, al tratar el tema respecto al origen de los partidos políticos, sitúan en forma distinta el lugar y la época en que aparecen. Unos sostienen que el origen de los partidos políticos se ubica en la Grecia antigua, para otros, en la Europa del siglo XVIII, cuando afirman que “en algunos Estados fueron grupos locales de parlamentarios los que propiciaron la

---

<sup>5</sup> Duverger, Maurice, ‘Los Partidos Políticos’, 18”. Reimpresión, México, FCE, 2002, p.15.

<sup>6</sup> Idem.

formación de partidos políticos como ocurrió en el seno de la constituyente francesa de 1789 con el Club de los Jacobinos, para poco tiempo después acontecer algo semejante con el Club de los Girondinos”<sup>7</sup>, y, por último, otros lo sitúan en el siglo XIX, en América, cuando señalan que “en 1850, que ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocían partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios pero no partidos propiamente dichos.

En 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose los demás por imitarlas”<sup>8</sup>.

Cuando nos referimos a la Grecia antigua, podemos afirmar que cada familia constituía una especie de Estado diferente, toda vez que en el pater familias residía la titularidad de la autoridad política, jurídica y religiosa de esa entidad. Posteriormente, las familias conformaron ciudades, que se organizaron de acuerdo con sus creencias religiosas. Los pater familias escogían al sacerdote supremo que era el jefe político de la ciudad, sin menoscabo de la

---

<sup>7</sup> Olano V., Carlos Alberto, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, 2 ed., Bogotá, Colombia, Temis, 1987, p. 213.

El Club de los Jacobinos era un Comité de Defensa Pública, conformado para hacer frente a la situación que imperaba en Francia, en ese momento. Toda vez que, en su territorio se llevaba a cabo la Revolución Francesa y, por la otra, fuera de éste, se combatía contra enemigos extranjeros. De ahí que a los Jacobinos se les considerará como un grupo radical, dirigido por Robespierre y Danton, que sustituyó a los Girondinos, grupo moderado, como dirigentes de la Convención Nacionales.

<sup>8</sup> Duverger, Maurice, “Los Partidos Políticos”, trad. de Julieta Campos y Enrique González Pedrero, 15 reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 15.

organización interna que imperaba en cada familia, en cuyo seno se mantenía cierta autonomía organizativa. En este sentido no existió una deliberación respecto a la forma de gobierno, ni mucho menos de las leyes, como lo expresa Fustel de Coulanges:

‘No hay que representarse a una ciudad, en su origen, deliberando sobre el gobierno que va a darse, buscando y discutiendo sus leyes, combinando sus instituciones. No es así como se encontraron las leyes y se establecieron los gobiernos. Las instituciones políticas de la ciudad nacieron con la ciudad misma, el mismo día que ella: cada miembro de la ciudad las llevaba en sí mismo, pues se encontraban en germen en las creencias y en la religión de cada hombre’<sup>9</sup>.

De esta forma, las instituciones políticas y religiosas de la ciudad se sustentaron en la religión doméstica, así el principio religioso subordinó al político, éste sin aquél no era posible, ya que el poder se consideraba sagrado, al igual que las leyes, las cuales no podían cuestionarse, eran inderogables y perfectas.

En Grecia, la elección del sacerdote supremo o rey se suscitó, durante mucho tiempo, en forma pacífica, es decir, sin resistencia de los súbditos,

---

<sup>9</sup> De Coulanges, Fustel, La Ciudad Antigua, “Estudio sobre el Culto, el Derecho y las Instituciones de Grecia y Roma”, 12 ed., México, Porrúa, 2000, p. 129.

quienes rechazaban toda organización social que cuestionara el poder político. El era el sacerdote depositario de las cosas santas y guardián de los dioses, por lo que gozaban de un carácter semirreligioso y semipolítico. “Los reyes no tenían necesidad de la fuerza material; no disponían de ejército ni de hacienda; su autoridad, era sostenida por creencias que ejercían su imperio en las almas, era santa e inviolable”<sup>10</sup>.

Posterior a este suceso, la revolución cambió el panorama en la antigua Grecia, dando como resultado un régimen monárquico, en el que los soberanos, también conocidos como “tiranos”, eran los jefes políticos cuyo cargo alcanzaban a través de las elecciones o de la fuerza. Cambio que se debió esencialmente a la aparición de la filosofía griega, que estableció un nuevo orden intelectual y, con ello, también político, religioso y social, en el que los dioses no eran concebidos como propios de una familia o ciudad en particular, sino del género humano; así también, los sacrificios humanos se convirtieron en innecesarios al comprenderse la naturaleza del dios creador y del gobierno. “Despierta así la reflexión, el hombre ya no quiso creer sin examinar sus creencias, ni dejarse gobernar sin discutir sus instituciones. Dudó de la justicia de sus antiguas leyes sociales, dando entrada a otros principios”<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Ibidem, p. 133.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 263.

Con las revoluciones llegaron consigo la desigualdad económica, lo que propició la conformación de dos partidos que riñeron por la obtención del poder político, como se menciona a continuación:

“A medida que las ciudades se alejaban del antiguo régimen, formábase una clase pobre... La democracia no suprimió la miseria; al contrario, la hizo más sensible. La igualdad de derechos políticos puso más de manifiesto aun la desigualdad de las condiciones... En Mergara, como en otras ciudades —dice Aristóteles-, el partido popular se apoderó del poder y comenzó decretando la confiscación de los bienes contra algunas familias ricas. Pero puesto en este camino, ya no le fue posible detenerse. Cada día se necesitaron nuevas víctimas, y al fin el número de ricos despojados y desterrados fue tan grande, que formaron un ejército... En este periodo de la historia griega, siempre que vemos una guerra civil, los ricos eran en un partido y los pobres en el otro... La democracia, con los ricos en el poder, se convirtió en una oligarquía violenta; la democracia de los pobres se convirtió en tiranía. A contar por este momento, los partidos cambiaron de nombre. Ya no se fue aristócrata o demócrata: se combatió por la libertad o por la tiranía. Bajo estas dos palabras, aún era a riqueza y la pobreza las que beligeraban. Libertad significaba el gobierno en que los ricos predominaban y defendían su fortuna; tiranía significaba exactamente lo contrario... Es un hecho

general, y casi sin excepción en la historia de Grecia y de Italia, que los tiranos salen del partido popular y tienen por enemigo al partido aristocrático”<sup>12</sup>.

Con esta forma, se asevera que “el sentido antiguo de la expresión de partido político, es el de formación(es) política(s) que se inició en la antigua Grecia.

Tomando en consideración que es de tardía aparición en la evolución de la sociedad. Propiamente la figura de partido político no era una institución política a la que pudiera distinguir como una organización sólida y con funcionamiento completo, en la medida que pudiera atender y darle cause a las demandas ciudadanas, y a su vez obtener el poder, es decir, no es posible comparar su formación antigua con la de los partidos políticos modernos”<sup>13</sup>.

La Revolución Francesa, este periodo se caracteriza por ser el momento en el que el pueblo, a través de los partidos políticos, comienza a cuestionar la legitimidad del poder político del Alto Clero y la nobleza, así como la forma de transmisión del mismo, que impedía la participación, en sentido activo y pasivo, de los ciudadanos. En el mismo sentido, la burguesía fue haciéndose paulatinamente del poder económico, a pesar de que las disposiciones emitidas

---

<sup>12</sup> Ibidem, pp. 249 a 254.

<sup>13</sup> Esparza Martínez, Bernardino, Partidos Políticos, un paso de su formación política y jurídica, México, Porrúa-Tecnológico de Monterrey, 2003, p. 31.

en aquel entonces los obligaba al pago de contribuciones, a diferencia de quienes tomaban parte del clero y de la aristocracia, los que quedaban exentos de su pago.

En este sentido, la ilustración sensibilizó la búsqueda del poder político por parte de una clase que cada vez añoraba más la igualdad y la libertad económica y política; autores como Voltaire, Montesquieu, Rousseau y Diderot difundieron ideas que más tarde harían resonancia en la conformación de las Repúblicas y, sobre todo, en la formación de las Constituciones del mundo; de igual manera, se podría afirmar que las ideas que se propagaron a través de estos autores, establecieron los cimientos para la conformación de los partidos políticos, a través de los cuales se consolidarían las metas propuestas.

De esta forma, podemos comprender la afirmación del maestro Maurice Duverger, cuando menciona que “los primeros partidos fueron organizados por la burguesía. Para reemplazar un régimen apoyado por los nobles, se edificó un régimen apoyado en los notables, lo que les permitió a la vez apartar a los aristócratas y encuadrar a las masas populares”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Duverger, Maurice, Las dos caras de Occidente, p. 85, apud Olano V., Carlos Alberto, Derecho “Constitucional e Instituciones Políticas, 2ª ed., Bogotá, Colombia, Temis, 1987, p. 214. Al respecto, el autor añade que Por esto los partidos liberales aparecieron antes que los partidos conservadores y durante largo tiempo no solo estuvieron mejor organizados sino que fueron más doctrinarios. Quien quiera sustituir el orden establecido por un orden nuevo debe ofrecer una imagen relativamente precisa de lo que pretende instaurar. La ideología es más necesaria a la izquierda que a la derecha, porque esta puede limitarse a defender las estructuras ya existentes, sin proponer nada en cambio. Las elecciones sin partidos organizados ofrecían una ventaja a los personajes más conocidos y reverenciados desde hacía siglos, es decir a los nobles. En cambio cada notable burgués, tomado

De la misma manera, se afirma que “históricamente el origen de los partidos se puede hacer remontar a la primera mitad del siglo XIX, en Europa y en Estados Unidos. Es el momento de la afirmación del poder de la clase burguesa y, desde un punto de vista político, es el momento de la difusión de las instituciones parlamentarias o de la batalla política por su constitución”<sup>15</sup>.

La clase burguesa logró su libertad económica, pero indudablemente contribuyó en la formación de las figuras parlamentarias, que más tarde propiciarían la de los partidos políticos, además de una serie de figuras políticas, como la representación la división de los poderes y el sufragio universal, las cuales permiten a lo largo del tiempo conformar las democracias.

Inglaterra, el país de tradiciones parlamentarias más largas, los partidos hacen su aparición con el Reform Act de 1832 que, ampliando el sufragio, permitió que los estratos industriales y comerciales del país participaran junto a la aristocracia en la gestión de los negocios públicos. Antes de esa fecha no puede hablarse en Inglaterra de partidos propiamente dichos: los dos grandes partidos de la aristocracia, surgidos en el siglo XVIII y presentes desde entonces en el parlamento, no tenían fuera de mismo ninguna relevancia y ningún tipo de organización; se trataba de simples etiquetas detrás de las cuales estaban los representantes de un estrato homogéneo, no dividido por

---

aisladamente, tenía menos peso, por lo cual buscaron la unión de todos en un comité partidista que les diera suficiente fuerza de atracción”.

<sup>15</sup> Oppo, Anna, et al., Diccionario de Política, 11 ed., México, Siglo XXI, 1998, t. II. p. 1153.

conflictos de intereses o diferencias ideológicas sustanciales, que adherían a uno o al otro grupo sobre todo por tradiciones locales o familiares”<sup>16</sup>.

Cabe mencionar, que con la aparición del Reform Act de 1832 se apoya en un momento, histórico importante que vive Inglaterra en la Revolución Industrial ya que las invenciones y descubrimientos trazan una nueva forma de producción, que impulsarla el progreso económico en Inglaterra, aunque esto también trajo consigo que se descuidasen las condiciones de los obreros que trabajaban en las fábricas, lo que pronto fue advertido por el parlamento inglés, quien se puso a trabajar para lograr leyes más justas en materia laboral, posiblemente por razones de justicia social o por razones personales, ya que la reelección apuntaba al convencimiento de los electores, lo cierto es que al aumentar el voto a un mayor número de personas, logró que los partidos políticos tomaran en consideración la situación de la clase obrera, teniendo que dejar a un lado la larga tradición parlamentaria, cuando se ocupaba en los intereses de las clases privilegiadas.

El origen de los partidos políticos en Estados Unidos goza de una modalidad distinta al de muchas naciones, ya que al ser ésta prácticamente nueva, no tuvo oportunidad de instaurarse o conformarse mediante un régimen antiguo como el de la mayoría de los países europeos. Asimismo, “los partidos políticos en Norteamérica no tuvieron origen en diferencias de clases sociales, como ocurrió

---

<sup>16</sup> Ibidern, pp. 1153 y 1154.

en Europa, porque los partidos americanos —según lo anota el profesor Duverger- se desarrollaron en el seno de la nación dominada desde un principio por la burguesía, en la que no existió ni nobleza, ni privilegios de nacimiento, ni derecho divino y en donde la ideología liberal a partir de su aparición fue aceptada por todos”<sup>17</sup>.

### **1.1.3 Definiciones de Partidos Políticos.**

Son varias las definiciones que diversos autores han elaborado respecto de lo que es un partido político, pero debido a la ambigüedad del término, como nos dice Duverger, es un verdadero problema conceptualizarlo ya que “se llama igualmente partidos a las fracciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas”<sup>18</sup>.

Sartori sostiene que un partido político es “cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y

---

<sup>17</sup> Vid. infra Duverger, Maurice, *Institutions politiques*, vol 1, p. 220, apud Olano y., Cartos Alberto, op. cit., nota 1, p. 215

<sup>18</sup> Idem.

que es capaz de colocar a través de elecciones (libres o no) a candidatos para cargos públicos”<sup>19</sup>.

El mismo autor afirma que el término partido se ha confundido desde sus orígenes con el de facción, pero en términos etimológicos y semánticos facción y partido no tienen el mismo significado; “las dos palabras derivan del latín, partido proviene del verbo partire, que significa dividir. Sin embargo, el termino parte. Interviene en el francés (como) partager, que significa compartir, al igual que en el inglés partaking (o participación)”<sup>20</sup>.

De esta manera, no debe confundirse a un partido político con un grupo de interés, ya que el partido busca ocupar el poder mediante la nominación de sus candidatos a los puestos de representación popular, mientras que el grupo de interés sólo busca presionar al poder para obtener decisiones que le sean favorables.

El concepto de partido político dado por Sartori es uno de los más completos en la literatura política, autores clásicos y modernos han pretendido conceptualizar tan ambiguo término, dando conceptos tan diferentes unos de otros que conceptualizarlo es una tarea difícil.

---

<sup>19</sup> Andrea Sánchez, Francisco José de, ‘Los Partidos Políticos’, México, UNAM, 2002, p61

<sup>20</sup> Sartori, Giovanni. “Partidos y Sistemas de Partidos”, 2ª. ed., España, Alianza, 1992, p. 19.

Las definiciones del término partido político provienen de contornos geográficos, políticos sociales o de épocas diferentes, lo que conlleva a tan divergentes conceptos.

Uno de los pioneros en conceptualizar al partido político es Edmund Burke, quien consideraba que eran “reuniones de hombres puestos de acuerdo para trabajar en común para el bien del país, según ciertos principios generales comunes a todos ellos”<sup>21</sup>.

El politólogo Max Weber un partido político es “la forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”<sup>22</sup>. Este autor enfoca su concepto en el interés particular de los líderes y se limita a señalar que quienes son miembros de los partidos son sólo aquellos que se reclutan de forma libre (individual) sin hacer alusión a la afiliación colectiva.

Para Friedrich “un partido político es un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno y con el objeto ulterior de dar a sus

---

<sup>21</sup> Enciclopedia Universal Ilustrada, T. XLII, Espasa — Calpe. Madrid, Barcelona, 1988, p402.

<sup>22</sup> Weber, Max, “Economía y Sociedad”, 2ª. ed., México, FCE, 1964, p32.

miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales”<sup>23</sup>

La definición de este autor se entiende que solo los líderes del partido tienen derecho a ocupar un cargo público, y los demás miembros del partido sólo están obligados a ayudar y apoyar a sus líderes para que alcancen sus objetivos.

Como Definiciones de lo que es un partido político han existido muchas, sin embargo, como se señaló en párrafos anteriores, se puede deducir que quien abarcó casi en su totalidad lo que es un partido moderno es Giovanni Sartori; asimismo, tenemos a Joseph La Palombara quien define al partido político como “aquella organización formal que tiene como meta primordial y consciente colocar y mantener en un cargo público a personas que controlarán, individualmente o en coalición, a la maquinaria gubernamental”<sup>24</sup>. El mismo autor señala que los partidos políticos tienen algunas características que son esenciales:

- Organización durable.- son organizaciones que persisten independientemente de sus líderes.

---

<sup>23</sup> Andrea Sánchez, Francisco José de, op. cit., nota 7, p. 60.

<sup>24</sup> Ibidem, p.61

- Organización estructuralmente completa.- su estructura se manifiesta tanto en el ámbito local, regional, estatal o nacional.
- Voluntad deliberada.- pretenden conquistar o mantener el poder de decisión política, por sí o por medio de coaliciones.
- Voluntad de buscar el apoyo popular.- esto lo pretenden lograr mediante ideologías y programas.

Finalmente consideramos que los términos empleados por Sartori y La Palombara, así como las características que señala éste último autor respecto a los partidos políticos, nos pueden ayudar a formular un concepto de los mismos, el cual podría establecerse en los siguientes términos: Grupo de personas organizadas dentro de los términos de ley, que tienen como propósito conquistar el poder, mediante elecciones, o bien, mantenerse en él.

#### **1.1.4 Figuras Afines.**

Muchos autores confunden lo que es un partido político con otras figuras que no tienen una connotación política, es decir, grupos que propiamente no aspiran a detentar el poder a través del acceso de sus miembros a los cargos de elección popular, sino que simplemente representan una forma de pensamiento y de inquietudes sociales que se manifiestan ante el gobierno y,

en ocasiones, ante los partidos políticos, es decir, que sirven de intermediarios entre la ciudadanía y el gobierno, así como ante ciertos grupos de poder<sup>25</sup>.

Afirmación que es confirmada por el maestro Maurice Duverger, al señalar que “la analogía de las palabras no debe conducir a errores. Se llama igualmente “partidos” a las fracciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas”<sup>26</sup>.

Hay quienes opinan que los partidos políticos tienen un origen antiguo. “como señala Arrighi, -quien sostiene los partidos políticos se han manifestado sobre todo allí donde la vida política fue activa. La historia de la República romana, de la Italia del Renacimiento, el desarrollo del Estado inglés y de la Unión norteamericana no se explican sino a través de la lucha de los partidos políticos. La institución del régimen representativo agudizó la tendencia de la formación de agrupaciones partidarias. Durante la Revolución Francesa y no obstante la hostilidad contra los cuerpos intermediarios, formáronse los clubes

---

<sup>25</sup> “Un partido — la palabra (parte) misma lo indica- es siempre una fracción de un todo. No representa, entonces, más que el sentimiento de una parte de la Nación y no debe jamás identificarse con el Estado bajo pena de ser culpable de orgullo y de usurpación. Puede combatir e los otros partidos; no puede ignorados ni esforzarse en abatidos o hacerlos desaparecer. Un partido no puede existir solo; es la existencia de un partido opuesto lo que le da el ser y la vida Linares Quintana, Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, Ed. Driskill S.A., p. 373.

<sup>26</sup> Duverger, Maurice, Op. Cit., nota 2, p. 15.

cuyo carácter era complejo, participando a la vez de las notas de la reunión y de la asociación. El progreso de los partidos fue paralelo al del desarrollo de la idea democrática y constitucional<sup>27</sup>.

El origen de los partidos proviene desde las más remotas formas de asambleas, donde se reunía el pueblo para discutir asuntos relativos al interés común, como lo era la elaboración de las leyes, la toma de decisiones o la resolución de una controversia, que en un inicio fueron ventilados por el pueblo que conformaba las ciudades, pero que, con el paso del tiempo, los pobladores fueron, cada vez más, impidiendo una organización efectiva; por eso, se conformaron asambleas que representaban el sentir de la población, cuyos miembros no eran elegidos como los partidos políticos que conocemos en la actualidad.

De esta manera, el maestro Afonso Arinos de Melo Franco, afirma que “si lo verdaderos partidos, con los rasgos que hoy se les atribuyen en la ciencia política, apenas datan de hace un siglo, con anterioridad y desde la más remota antigüedad puede hablarse de fracciones, que son algo muy diferente. La denominación del partido político no es nueva, el concepto en su significado institucional contemporáneo es apenas reciente<sup>28</sup>”

---

<sup>27</sup> Linares Quintana, Enciclopedia Jurídica Omeba, Op. Cit., nota 12, pp. 273 y 372.

<sup>28</sup> Vid. Afonso Arinos de Melo, Franco, Enciclopedia Jurídica Omeba, Op. Cit., Nota, 12, p. 372.

## **A) Coaliciones.**

Una vez estudiado el concepto de partidos político, nos abocaremos a analizar la figura de la coalición que en términos políticos es un tipo de organización que aparece en la revolución francesa, a partir de una “serie de alianzas temporales de países europeos contra el enemigo común y ofensivo representado por Francia durante el reinado de los Luises”<sup>29</sup>. Al respecto hay quien señala que “desde la aparición de la política, reunir personas y organizaciones antes separadas ha sido la esencia más antigua y simple del actuar de los políticos”<sup>30</sup>. Esta es una aseveración un tanto cuanto cierta, ya que desde tiempos antiguos la gente tenía que unirse o coaligarse para solucionar sus propios problemas.

El tema que nos ocupa es el de la coalición de los partidos políticos, en este sentido, si se toma en consideración que estos son una creación del siglo XIX, entonces, la coalición de los mismos es una organización contemporánea y con matices diferentes a los partidos.

Coalición es “la alianza o pacto, generalmente de carácter temporal, que llevan a cabo distintos Estados, diferentes partidos, grupos, actores e instituciones

---

<sup>29</sup> Ibidem, p. 6!

<sup>30</sup> Martínez Silva, Mario, y Salcedo Aquino, Roberto, “Diccionario Electoral 2000”, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, 1999, p. 150.

políticas, económicas o sociales que se unen para, de manera conjunta, alcanzar objetivos específicos en áreas de beneficios compartidos”<sup>31</sup>.

Las coaliciones entre los partidos políticos pueden ser efímeras o contener cierto grado de permanencia. Aquellas que son efímeras tienden a ser desorganizadas y se crean con la simple intención de derrocar a algún partido político en el gobierno; en cambio, las permanentes o duraderas tienen, en ocasiones, una buena organización y pueden parecerse dichas colisiones a un súper partido<sup>32</sup>.

Puede confundirse lo que es una coalición de partidos de lo que es un frente, sin embargo, son organizaciones, que si bien tienen similitudes también tienen sus diferencias en muchos aspectos: el frente se constituye para alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral en sentido estricto: es decir, para cualquier fin electoral que no sea el de postular candidatos<sup>33</sup>.

Las coaliciones, también son organizaciones políticas, pero éstas se constituyen con la firme intención de alcanzar el poder; asimismo, aquellas sólo buscan alcanzar un objetivo para beneficios de un grupo en particular, en tanto que los partidos van más allá, ya que buscan el interés general.

---

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Duvenger, Maurice, op.cig., Nota 5, p. 349.

<sup>33</sup> Patino Camarena, Javier, “Nuevo Derecho Electoral Mexicano”, 6. ed. México. Constitucionalista 2000, p. 389

El autor Duverger clasifica a las coaliciones políticas en: electorales, parlamentarias y gubernamentales<sup>34</sup>.

La coalición electoral es el convenio entre varios partidos políticos, cuando ninguno de ellos tiene la fuerza numérica para lograr el triunfo durante un proceso electoral<sup>35</sup> esto es una justificante ya que sería la única vía para poder enfrentar a partidos políticos mayores. Es por ello que raramente se ve que partidos políticos grandes se unan o coaliguen para ganar una elección, en tanto que es más común observar que quienes se coaligan o buscan una coalición son los partidos pequeños ya sea entre si o con alguno grande, tal y como sucedió en México en el año 2000 donde varios partidos con poca fuerza electoral se unieron al Partido de la Revolución Democrática.

En las coaliciones parlamentarias los partidos se unen en favor del gobierno o contra el, esto significa que los congresistas tienen alianzas entre si, para apoyar al gobierno o bien para ir en contra de alguna acción implementada por el mismo.

La coalición gubernamental se da en el seno de la cúpula del gobierno, esto es, es la alianza efectuada por los ministros de Estado, bien para derrocar al gobierno o para fortalecer al mismo.

---

<sup>34</sup> Idem

<sup>35</sup> Martínez Silva, Mario et al, op. cit., nota 13, p. 151.

En este orden de ideas las coaliciones que nos interesan son las electorales las cuales generalmente se crean a partir de dos situaciones: la primera es tener más fuerza electoral y así poder ganar elecciones: y la segunda parte de partidos pequeños que yendo solos a las elecciones no alcanzarían, probablemente, representatividad, y por ende, como sucede en México y otros países, aprovechan esa situación para no perder su registro como partido.

## **B) Agrupaciones Políticas.**

Esta figura política esta integrada por personas morales o ciudadanos “cuya denominación es nombrada a nivel federal”, otra forma de denominarlas es asociaciones políticas “llamadas así en algunas entidades federativas”, ya que no tienen los mismos derechos que los otorgados a los partidos políticos, entre ellos el más importante es el de participar en el proceso electoral a través de la postulación de candidatos, aun cuando estos pueden asociarse con partidos políticos para poder solicitar el registro como candidatos.

Para el estudioso Alberto del Castillo, la agrupación política nacional es la persona moral de Derecho Política o Electoral, que constituye una forma de asociación ciudadana para participar en la vida política del país, que tienen reducidos sus derechos políticos, ya que no pueden postular candidatos a

elección popular, sino sólo mediante un acuerdo de participación con un partido político, bajo cuyo emblema se registrará la candidatura respectiva.<sup>36</sup>

Derivado de lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas tienen como mayor objetivo llegar a obtener el registro como partido político, con el fin de poder participar de manera independiente, en los procesos electorales postulando sus propios candidatos a cargos de elección popular, sin la necesidad de tener que celebrar un acuerdo con un partido político.

En la actualidad los partidos son definidos “en el marco de funcionamiento de los sistemas políticos, no existen definiciones globales de ellos, sino conceptualizaciones referidas a problemas acotados (representación, articulación de intereses, legitimidad, ideologías, etc.)<sup>37</sup>, esto explica el que Duverger aún siendo un clásico en esta materia, no los conceptualice explícitamente.

Por otra parte, se distinguen las caracterización organizativa, ideológica o funcional partidista, con independencia de ello, genéricamente se ubica a los partidos como instituciones intermedias entre los intereses de grupos sociales diversos y el Estado, que coadyuvan en la configuración de la opinión pública facilitando la participación ciudadana.

---

<sup>36</sup> Del Castillo Del Valle, Alberto “Derecho Electoral Mexicano” México, 2003, p. 92 – 93.

<sup>37</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, op. cit., p. 528.

El estudioso Ramón Cotarelo, dice que es un instrumento de mediación entre la sociedad y el poder político; su misión consiste en representar y defender unos intereses específicos mediante la formulación de un programa político que intenta aplicar, gracias a la previa preocupación de los mecanismos de poder.<sup>38</sup>

Toda vez que el partido es la institución definitiva de la política moderna, no es la única. El partido constituye el vehículo mediante el cual la escisión entre la esfera social y estatal es mediada y regulada; esta función creciente no es de por sí positiva sino que es juzgada con base en el éxito obtenido por la mediación que el partido opera entre la sociedad civil y el Estado representativo.<sup>39</sup>

En tal sentido, los partidos sirven para reunir a grupos grandes y organizados que buscan participar en la estructuración político social del estado al que pertenecen, provocando así que sus demandas, interés, reivindicación, sean asumidos y puedan ser considerados por el gobierno.

Para Burke el conocimiento político consiste en que “un partido es un cuerpo de hombres unidos para promover mediante su labor conjunta, el interés

---

<sup>38</sup> García Cotarelo, Ramon et. al., “Introducción a la Teoría del Estado”, Edit. Teide, España, 1981. p. 129.

<sup>39</sup> Cerroni, Humberto, “Política”, op. cit., p. 104.

nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo”<sup>40</sup>

El estudioso, Sartori hace una diferencia respecto a los partidos políticos de los demás grupos políticos; considera que el partido es distinto de una fracción, un movimiento político y de una asociación política<sup>41</sup>, propone que el partido es cualquier grupo político identificado por un etiqueta oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres) o (no libres) candidatos a cargos públicos o en forma abreviada es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.<sup>42</sup>

Derivado del concepto anterior se presupone la aceptación de los partidos políticos como instrumentos genuinos y necesarios del gobierno libre<sup>43</sup>, en el entendido de que se busca obtener el poder político de otros grupos que aceptan la institucionalización del diseño y la legitimidad de la competencia del mismo, en consecuencia surgen como mecanismos de expresión, de canalización, agregación y selección de interese.

---

<sup>40</sup> Burke, Edmund, “Textos Politicos”, 2ª reimp., CFE, México, 1996, p.289.

Sartori, Giovanni, “Partidos y Sistemas de Partidos”, op., cit; p. 29.

<sup>41</sup> Ibidem., op. cit., pp.84-86.

<sup>42</sup> Ibidem., op. cit., pp.89-90.

<sup>43</sup> Ibidem., op. cit., pp.91.

Max Weber, desde sus inicios se ha venido aceptando que los partidos políticos y los grupos de interés cumplen funciones distintas pues, conceptualmente, los partidos sólo son posibles en el seno de una estructura social a cuya dirección traten de influir o conquistar<sup>44</sup> y para lograr esto último, deben someterse a la competencia electoral.

Por último cabe destacar que la figura de agrupación política nacional corresponde a la de las asociaciones políticas de algunas entidades federativas.

#### **1.1.5 Función de los Partidos Políticos.**

##### **A) Funciones de los Partidos Políticos respecto la Sociedad.**

Los partidos tienen la función peculiar de articular demandas de la sociedad, o de los grupos sociales. Esta función es cumplida en gran parte a través del proceso de elecciones. Por una parte, los candidatos o postulantes a serlo deben percibir los problemas de sus electores, razón por la cual las campañas deberán estar orientadas directamente al cumplimiento de ese fin. Por otra parte, el otorgamiento de preferencias del electorado a los partidos les indica a éstos la cercanía entre sus ideas y programas con los problemas que los electores aspiran a que sean resueltos a través del sistema político.

---

<sup>44</sup> Idem.

## **B) Función de los Partidos Políticos respecto a las Elecciones.**

Los partidos políticos no únicamente recogen las demandas populares, sino que además, constituyen el puente a través del cual, los mismos ciudadanos puede acceder a cargos de elección popular. Esta función, muchas veces, es única de los partidos políticos y puede llegar a ser vista como una monopolización en el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual es conveniente que los mismos cuenten con medios eficientes que propicien una democracia interna, a la vez que la transparencia debe ser una de las características de los mismos.

### **1.1.6 Finalidad.**

Los partidos proponen programas y políticas para formar el gobierno. Esta función clave de todo sistema democrático, se implementa principalmente a través de los, titulares de la administración pública, aunque no puede dejarse de tomar en cuenta a las fracciones parlamentarias que representan a los partidos políticos en el Poder Legislativo. En este sentido, cabe destacar que aun cuando teóricamente es posible postular candidatos al gobierno, entendiéndolo en un sentido amplio, sin pertenecer a partidos políticos, en la práctica se trata de una situación muy excepcional. De ahí que se pueda afirmar que son los partidos políticos las organizaciones que monopolizan también la

voluntad política” de la nación la selección del personal dirigente tiende a ser cada vez más una labor muy especializada y burocrática. Incluso en países con sistemas de servicio civil desarrollados, son los partidos los que proveen de personal, para los cargos superiores, al gobierno y la administración.

No obstante, no debemos dejar fuera el papel que juega la oposición en el gobierno. Su papel es diverso. Según el tipo de sistemas europeos parlamentarios la oposición es un verdadero gobierno alternativo centrado en el Parlamento. En Estados Unidos, la oposición no es partidista, sino más bien limitada a cuestiones particulares (“issues”) o problemas acotados. En América Latina, donde los sistemas presidenciales convienen con partidos disciplinarios e ideológicos, la oposición es a menudo un mecanismo de obstruccionismo y de permanente campaña electoral<sup>45</sup>.

## **1.2 Candidatura Común.**

No podrían existir campañas electorales y, en consecuencia, elecciones sin candidatos, por ende es menester estudiar la figura del candidato, así como, la candidatura común. En este orden de ideas podemos señalar que las candidaturas son ofertas políticas sobre la cual se pronuncian los electores”<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Fernández Baeza, Mario Partidos Políticos’, en Diccionario Electoral Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) San José Costa Rica, 2000, T. II, p. 976y977.

<sup>46</sup> Diccionario Electoral, T. 1, op. cit., nota 2, p. 127.

El estudioso Dieter Nohlen define a las candidaturas como “las ofertas políticas diferenciadas sobre las que han de decidir los electores<sup>47</sup>. Gaetano Mosca señala que las candidaturas son “obras de un grupo de personas unidas para un propósito común, de una minoría organizada que, como siempre, fatal e inevitablemente se impone a la mayoría desorganizada”.<sup>48</sup>

Las candidaturas generalmente, son postulaciones que hacen los partidos políticos para participar en las elecciones; en este orden de Ideas, es una regla que los partidos postulen a un candidato a cada uno de los cargos públicos, pero hay excepciones a esta regla: la candidatura común, la coalición y la candidatura independiente. Ahora bien, en el presente estudio nos abocaremos a la candidatura común, la cual es una figura que tiene las mismas características que cualquier candidatura, pero se diferencia en que en la candidatura común un partido político postula a un candidato a un cargo de elección popular con el apoyo económico y propagandístico de varios partidos.

Sin embargo, los votos obtenidos por el candidato común, se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos en forma separada y se sumarán a favor del candidato común; en la coalición en cambio, todos los votos se computan tanto al candidato como a la alianza.

---

<sup>47</sup> Fernández Segado, Francisco, “La candidatura electoral: plazos, calificación, recursos, proclamación”, en Nohlen, Dieter et al. (comp.), Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, México, FCE, 1998, p. 339.

<sup>48</sup> Hirschman, Albert, O., “Retóricas de la Intransigencia”, México, FCE, 1991, p. 66

El candidato común contiene bajo el emblema de cada uno de los partidos postulantes, en tanto que en la coalición contiene bajo un nuevo emblema o emblemas, nombre o colores, como si la coalición actuara como un nuevo partido.

### **1.3 DEMOCRACIA**

El nacimiento del Estado moderno, se visualiza a la democracia como modelo apropiado para el manejo racional del poder político conocido hasta entonces. A mediados del siglo XX, la mayoría de los países experimentaron (sobre todo después de la segunda guerra mundial), una transformación política que los llevó, al menos formalmente, a adoptar dicho proyecto.

Los regímenes democráticos actualmente se encuentran sometidos a un serio cuestionamiento, en virtud de las complejidades que presentan; se afirma que “un gobierno democrático ideal sería aquel cuyas acciones estuvieran siempre en perfecto acuerdo con la voluntad de todos sus ciudadanos. Tan completa representatividad en el gobernar no ha existido Jamás no será nunca alcanzada, pero puede servir como un ideal al que los regímenes democráticos deben aspirar. Puede ser también considerado como el extremo de una escala

sobre la que se mida el grado de representatividad democrática de diferentes regímenes”<sup>49</sup>.

Lo anterior ha llevado a algunos autores a considerar que se viven los tiempos de una democracia confusa <sup>50</sup> y a replantear la funcionalidad de los partidos en la sociedad y la asignación de dinero público para su manutención. La democracia puede concebirse como un medio facilitador de la convivencia, el más avanzado civilizado para la conciliación entre los hombres; como método utilizado para la toma de decisiones, en una sociedad determinada; como proyecto inspirado en sus antecedentes griegos, que fija legitimación e importancia tomando en cuenta a la mayoría de los miembros de una colectividad.

Puede ser entendida también, como “un sistema o régimen político, una forma de gobierno modo de vida social, en el que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica sustentación de sus instituciones., en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación poder público., un régimen que se esfuerza por hacer participar al mayor

---

<sup>49</sup> Lijphart, Arend. “Las democracias contemporáneas”, 2 reimp., Edit Ariel, España, 199, p. 19.

<sup>50</sup> Sartori, Giovanni, ‘Teoría de la Democracia’, Tomo I, El Debate contemporáneo, 4’ reimp., Alianza Universidad. México, 1997, pp. 21-25.

número de ciudadanos, una manera efectiva, en los asuntos políticos del Estado<sup>51</sup>.

Una de las formas de gobierno que han concebido clásicos como Platón Aristóteles, Polibio y Cicerón, insertada en el Estado moderno y que atiende a la titularidad jurídico formal del poder e implica el reconocimiento de la pluralidad<sup>52</sup>.

Aún cuando tiene sus antecedentes en la democracia griega no se equiparan, la democracia moderna, constituye un proyecto propio con ideas novedosas.<sup>53</sup> De ahí que sea indispensable analizar su conceptualización y el lugar que en ella ocupan los partidos políticos.

### **1.3.1 CONCEPTO**

Esta se puede analizar desde diversos puntos de vista; como forma de gobierno, como una manera de concebir el Estado y la organización política en su integridad, una proyección al campo institucional y político de la idea misma del nombre, o como una exigencia humana y moral;<sup>54</sup> Hoy en día se puede

---

<sup>51</sup> Serra Rojas, Andrés, 'ciencia Política', 12ª ed., Porrúa, México, 1994. pp. 591-592.

<sup>52</sup> Xifra Heras, Jorge, "curso de Derecho Constitucional. Tomo II. s/e, Bosch. Barcelona, 1962, p. 82.

<sup>53</sup> Serra Rojas. Andrés, op. cit, pp. 593-597; Fernández Santillán. José, 'Filosofía Política de la Democracia', Distribuciones Fontamara, México, 1994, pp. 11-13 y Heid, David, 'Modelos de Democracia', Alianza Editorial, México, 1992, p. 575 ss.

<sup>54</sup> 'Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDHI), Diccionario Electoral, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral Capel, Costa Rica, 1989, p200.

decir que es más, “una filosofía, un modo de vivir y casi accesoriamente, una forma de gobierno”<sup>55</sup>.

De tal forma que, la concepción procedimental resulte fundamental para comprender el ejercicio del poder político actual. Desde este punto de vista, se le concibe como un conjunto de reglas que implantan los procedimientos para la toma de decisiones en una sociedad determinada, que vinculan a la totalidad de sus integrantes, aun cuando sean tomadas por una mayoría limitada.

Para el autor Norberto Bobbio la democracia es: “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, en el sentido de que se dirigen a todos los miembros de una colectividad y son vinculantes”.<sup>56</sup>

Según Humberto Cerroni es también: “un conjunto de reglas que permiten comparar, confrontar e incluso escoger, entre posiciones muy diversas, con tal de que se respeten las reglas del juego.”<sup>57</sup>

Lo que diferencia a una forma de gobierno de otra, es la existencia de normas específicas dicho diseño distingue a la democracia y la individualiza como modelo y hace destacar “su sustrato, tal y como lo sostiene Bobbio, en el

---

<sup>55</sup> 'Bordeau, George, “ La democracia. Ensayo Sintético”. s/e. Editorial Ariel, México, p. 19.

<sup>56</sup> Bobbio. Norberto, *Ei futuro de la democracia*, 3ª. ed.. FCE. México, 2001, p. 24 Ss.

<sup>57</sup> Cerroni, Humberto, *Reglas y valores de la democracia*, Alianza Editorial- CNCA, México, 1991, pp. 190-191.

sentido de que, “basta la definición mínima procedimental para distinguir un régimen democrático de un régimen no democrático y la importancia de definir las reglas para la toma colectiva de decisiones radica en que todo grupo para sobrevivir debe tomar decisiones, es decir, todas las formas de gobierno se distinguen sobre la base de las reglas a través de las cuales se toman las decisiones colectivas.<sup>58</sup>

### **1.3.2 CARACTERÍSTICAS**

Es el conjunto de particularidades que identifican al proyecto democrático puede resumirse de la siguiente manera:

- a) Garantía de los derechos de libertad;
- b) La existencia de varios partidos políticos en competencia;
- c) La existencia del sufragio universal;
- d) La celebración de elecciones periódicas;
- e) La legitimación que generan las elecciones libres a través del sufragio universal.<sup>59</sup>
- f) El imperio de la legalidad, la exclusión de a violencia como método para resolver los problemas políticos;
- g) La toma de decisiones por el pueblo, la mayoría limitada por la existencia de una minoría;

---

<sup>58</sup> Bobbio, Norberto. op. cit., p. 24 SS.

<sup>59</sup> Serra Rojas, Andrés, op. cit, p. 575 SS.

- h) La convertibilidad de mayorías en minorías, lo cual genera la rendición de cuenta.

La democracia y los principios que la singularizan se anteponen a la autocracia, fundan su existencia en la legitimación y transparencia del poder y por ende, en su control, lo cual implica la preexistencia de un consenso básico social para dirimir los conflictos erradicando la violencia.

De igual forma se basa en una concepción pluralista y liberal individualista de la sociedad, en la que el ciudadano constituye un elemento clave. Los gobiernos democráticos buscan satisfacer las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias entre ellos; facilitando la oposición, la rivalidad y la competencia de manera pública, recibiendo igualdad de trato y gozando de derechos clásicos de libertad.<sup>60</sup>

Atento a lo anterior se agrega la celebración periódica y real de elecciones; una democracia implica destrucción de un solo núcleo de poder político, permitiendo la coexistencia pacífica de varios grupos; en ella resulta fundamental de acuerdo con Robert Dahl, tanto el posicionamiento de temas públicos en la sociedad para su conocimiento y análisis, como el derecho a participar. De acuerdo con este, “las poliarquías son liberalizadas y popularizadas, muy representativas a la que abiertas al debate público.

---

<sup>60</sup> Dahl, Robert A., “La Poliarquía”, REI, México, 1993, pp. 13 – 20

Aumentan las oportunidades de participación y el debate público, consiguiendo el número de individuos, grupos e intereses cuyas preferencias hay que considerar para ejercer el poder público”.<sup>61</sup>

El régimen competitivo como se concibe idealmente a la democracia (en lenguaje de Dahl a la poliarquía), las libertades son parte del debate público. A su vez la participación abierta y competencia política combinadas originan el cambio en la composición de los dirigentes políticos, es decir, se genera la convertibilidad de mayorías en minorías y viceversa se posibilita la alternancia entre grupos de políticos y ello implica la concepción de un pueblo cuya mayoría está limitada numéricamente por los derechos de los menos.

Las reglas garantizan la elección de los dirigentes vía partidos, éstos constituyen los canales de vinculación entre electores y elegidos, así como la base programática para la selección de candidatos, son el medio a través del cual se objetiviza la razón de ser de los derechos de libertad, el sufragio universal los sistemas electorales y de partidos. No obstante, la democracia encuentra, en principio y no por exclusividad en los partidos políticos el medio adecuado para su operatividad.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> Cerroni, Humberto, “Reglas y valores en la Democracia”, op, cit, p. 104.

Para finalizar este tema, cabe destacar que en el modelo democrático se impone la dualidad electoral partidista que reduce la voluntad de una colectividad en una sola. De acuerdo con Sartori la democracia moderna constituye una forma que reduce las voluntades de millones de gentes dispersas a una sola autoridad, Según este autor, etimológicamente democracia significa el gobierno o el poder del pueblo, pero por éste debe entenderse una mayoría limitada, así como que los grupos de poder deben tomar las decisiones en nombre de la colectividad bajo el concepto de responsabilidad<sup>63</sup>.

## **1.4 ELECCIONES**

### **1.4.1 CONCEPTO**

Las elecciones y sus funciones resultan destacables para efectos de considerar a una sociedad realmente democrática. La acepción está marcada por un dualismo de contenido. Por una parte un sentido neutro o técnico, y por la otra, un sentido sesgado u ontológico.<sup>64</sup> El significado neutro se refiere a ellas como una técnica de designación de representantes, mientras que su significado ontológico se basa en la existencia real de diferentes ofertas políticas y la vigencia de normas jurídicas que garanticen las libertades y derechos políticos.

---

<sup>63</sup> Sartori, Giovanni, op. cit, pp. 139 – 154.

<sup>64</sup> Instituto interamericano de Derechos Humanos, op cit., p 256.

Para el estudioso Giovanni Sartori, el punto fundamental de la democracia es considerar a las elecciones como mecanismos de expresión de las preferencias políticas de los ciudadanos y determinación de guión debe resolver los problemas al interior de la comunidad mediante la selección de grupos políticos<sup>65</sup>.

De igual manera, Cerroni sostiene que “las elecciones libres de gobernantes son la primera contraseña de la democracia política. Son históricamente, el primer elemento de diferenciación del antiguo régimen y en general con todo sistema de investidura autocrática de la autoridad”.<sup>66</sup>

Asimismo, deben referenciar un contexto de valores preciso en virtud de que pueden no ser democráticas, de ahí que los tratadistas distinguen entre elecciones competitivas, semicompetitivas y no competitivas. En las competitivas el elector ejerce el sufragio libremente y entre opciones reales y esa oportunidad y libertad están garantizadas por normas jurídicas efectivas; es decir, hay democracia cuando los detentadores del poder son elegidos popularmente en una lucha abierta y libre; las elecciones son fuente de legitimación tanto del sistema político, como de sus líderes o dirigentes; son el

---

<sup>65</sup> Santori, Giovanni, op.cit. pp. 139-154

<sup>66</sup> Cerroni, Humberto, “Política”, op. Cit., p. 80 – 82.

medio través del cual se verifica la participación política en las grandes mayorías<sup>67</sup>.

Lo más aproximado al control del gobierno por el pueblo que se puede alcanzar en la moderna sociedad industrializada de masas móviles<sup>68</sup> y no sólo una técnica de designación de representantes.

Durante su verificación deben darse tanto la oportunidad como la libertad al amparo de la ley, las elecciones competitivas garantizan una serie de principios, entre los cuales destacan: a) propuesta electoral, b) competencia entre candidatos, c) igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura y campaña electoral, d) libertad de elección, e) sistema electoral, f) decisión electoral limitada en el tiempo sólo para un periodo electoral.

Todos ellos constituyen los rasgos normativos de una concepción liberal pluralista de la democracia.

Aún cuando constituyen una de las formas de participación política, su importancia es indiscutible porque las elecciones competitivas representan para la mayoría de la población, el único instrumento de participación en el proceso político.

---

<sup>67</sup> Instituto interamericano de Derechos Humanos, op cit., p 257 – 259.

<sup>68</sup> Nohlen, Dieter, op. Cit., pp. 11 – 19.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **ESTUDIO CONSTITUCIONAL LEGAL DE ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS POLITICOS.**

#### **2.2 Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en México.**

Cuando hablamos de la regulación jurídica de los partidos políticos en México, debemos remontarnos, a las diferentes etapas de transición que vivió nuestro país políticamente hablando; la primera se basa en formaciones políticas las cuales no fueron reguladas jurídicamente, la segunda etapa, “ surge en el siglo XIX, por reconocer, sostener e instaurar las bases estructurales al interior de las organizaciones o formaciones políticas (identificadas como partidos políticos), los cuales únicamente expresaban un desarrollo político, más no una regulación jurídica que mediara su actividad política. La tercera etapa surge a principios del siglo XX, con la legalización de su actividad política, ante los ordenamientos secundarios, trayendo consigo distintos elementos de participación que les permitieron acceder a los procesos electorales<sup>69</sup> por lo que en esta última etapa abarco la metamorfosis que

---

<sup>69</sup> Esparza Martínez, Bernardino, Partidos Politicos: un paso de su formación jurídica y politica, Op. cit., nota 7, p 41.

necesitaba el sistema político mexicano, hacia el establecimiento de la democracia.

### **Antecedentes Constitucionales.**

En medio de un ambiente político y social enrarecido, con enormes movilizaciones sindicales y agrarias, emergencia de partidos políticos, surgimientos de guerrillas urbanas y otras rurales, recurrentes conflictos en la universidad pública, surgió la reforma de 1977, con la que arranco formal y materialmente la transición política mexicana.

Según el estudioso Francisco José Paoli Bolio “desde el final de la década de los sesenta, particularmente después de 1968, sectores muy considerables de la sociedad mexicana revelan una inconformidad amplia con el sistema político vigente. Es a partir de 1968, cuando queda claro para el Estado que el sistema político requiere cambios y ajustes”<sup>70</sup>.

En el periodo presidencial de José López Portillo en el año de 1976, esta consiente del cambio que debía hacer para afrontar la problemática social, traza una serie de medidas generales que pueden sintetizarse de la siguiente manera: alianza para la producción e intensa explotación petrolera, reforma

---

<sup>70</sup> Paoli Bolio, Francisco Jose, “Legislación y Proceso Política, 1917 – 1982”, en González Casanova, Pablo (Coord.), “Las elecciones en México, evolución y perspectivas”, 3ª ed., IIS-UNAM- Siglo Veintiuno Editores, México, 1993, p.154.

administrativa y, finalmente la más importante para el estudio de nuestro tema, la reforma política, con la cual no solamente se reconoce que existen fuerzas en la sociedad civil sin canales adecuados de expresión sino que se abren legalmente ciertos canales a través de reformas constitucionales y del cambio total de la Ley Federal Electoral hasta entonces vigente, sustituyéndola por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE)”<sup>71</sup>

Los cambios anunciados en el sexenio del presidente José López Portillo, se plasmaron de la siguiente manera:

- a) Reconocimiento constitucional de los partidos políticos, convirtiéndolos en entidades de interés público.
- b) Legalización de las fuerzas políticas, básicamente de izquierda, que habían sido marginadas de la vida político – electoral.
- c) Apertura para la oposición partidista en el Congreso, mediante reformas al tamaño de la Cámara de Diputados y a la fórmula de asignación de curules.

En estas reformas se reconocen realidades ocultas hasta entonces por el régimen en el cual “buscamos el progreso político y social; reformando para reafirmar, no para cancelar; actualizando el orden jurídico para enmarcar la lucha de los contrarios; para fijar mejor los términos de la relación política y para una mayor participación en la contienda cívica”.

---

<sup>71</sup> Paoli Bolio, Francisco José, “Legislación y Proceso Político, 1917 – 1982”, en González Casanova, Pablo (coord), “Las elecciones en México, evolución y perspectivas”, 3ª ed., IIS-UNAM-siglo Veintiuno Editores, México, 1993. p. 154.

Según Paoli Bolio, ésta última frase implicó el reconocimiento implícito del desgaste de la legitimidad, por falta de participación ciudadana. A semejanza de las demás constituciones, la mexicana vino a reconocer la importancia que habían adquirido los partidos políticos, no sólo en nuestro país, sino a nivel mundial; el status que se les dio a nivel constitucional significó el comienzo de una nueva etapa para la vida y desarrollo de los mismos.

La regulación constitucional de los partidos políticos en 1977, quedó plasmada en el artículo 41 el cual fue adicionado con cinco párrafos para “Constitucionalizar” a los partidos políticos. La original Ley fundamental de 1917 no contenía mención alguna de los partidos políticos, lo cual era muy natural, pues en esa época se consideraba que la actividad política y electoral era una función primordialmente atribuida a los ciudadanos, y las constituciones no se ocupaban de los partidos políticos, aunque estos existían regulados por la ley secundaria.

La Constitución Política y Social de 1917, si bien no se refirió expresamente a los partidos políticos, si presupuso su existencia, ya que el artículo 9º garantizó el derecho a la libre asociación o reunión “pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte de los asuntos políticos del país”. Es claro que nuestra carta magna si previó la posibilidad de los partidos políticos, aunque, siguiendo la tendencia constitucional entonces

imperante no se refiera expresamente a ellos, como se muestra a continuación:

72

Artículo 41.- La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

Como quedo claro, la constitución hace un reconocimiento expreso de los partidos políticos hasta la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 1977<sup>73</sup>, en cuya exposición de motivos, en lo conducente, señala lo siguiente:

#### **CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS EXPOSICION DE MOTIVOS.**

**México, D.F., a 6 de octubre de 1977.**

La iniciativa de Reformas plantea la necesidad de regular en nuestra Ley Fundamental la existencia y funciones de los partidos políticos; de esta manera podrá configurarse cabalmente su realidad jurídica, social y política.

---

<sup>72</sup> Carpizo Mc Gregor, Jorge, Estudios Constitucionales, 7ª ed., México, Porrúa – Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1999, P. 361.

<sup>73</sup> A pesar que es en 1977 cuando se adicionan cuatro parrafos al articulo 41 para darle una regulación a nivel constitucional, no debemos de olvidar que fue en el año de 1963 que el término “partido político” se introduce en nuestra ley fundamental como consecuencia de la implantación del sistema de diputados de partido. Tambien en 1963 se reformó el artículo 63, a fin de señalar responsabilidad a los partidos políticos que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resulten electos no se presenten a ocupar el cargo “. Idem.

Elevar a la jerarquía del texto constitucional la formación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuyente a garantizar su pleno y libre desarrollo.

Rebasados en la estructura del Estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y la formación del poder público el Ejecutivo Federal a mi cargo estaba conveniente adicionar el artículo 41 para que en este precepto quede fijada la naturaleza de los partidos políticos y el papel decisivo que desempeñan en el presente y el futuro de nuestro desarrollo institucional.

Los partidos políticos aparecen conceptuados en el texto de la adición que se prevé, como entidades cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo y hacer posible, mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto, el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios que postulan.

Esta adición consistió en reconocer a los partidos políticos como el vínculo entre el gobierno y el pueblo, y medio de acceso al poder público, previéndose en los términos siguientes:

**“INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Se reforman y adicionan los artículos 6º,41,51,52,53,54,55,60,61,65,70,72,74,76,93,97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

**ARTICULO TERCERO.** Se adiciona el artículo 41, para quedar en los siguientes términos.

Artículo 41. - Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática<sup>74</sup>, 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.

.

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

---

<sup>74</sup> En el dictamen de las comisiones correspondientes del senado, se insistió en la idea de que los partidos políticos son organismos intermedios entre los ciudadanos y el estado; que en la democracia es necesaria su existencia para que las personas que se agrupan de acuerdo con la ideología que sustentan, con el propósito de que a través de su acción se pueda influir en el país y así se descarten los medios violentos ajenos a un régimen de derecho<sup>2</sup> Ibidem, p.362.

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

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

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

A nivel constitucional se reconoció la regulación en esta adición las libertades políticas, ya que éstas se consideran como indispensables para organizarse y, con esto, poder lograr los fines que se ha propuesto la sociedad.

Casi todas las Constituciones del mundo se han inclinado a reconocer a los partidos políticos, “Loewenstein señala que las constituciones, aun las más recientes, suelen mantener una conspiración del silencio en torno a los partidos, y que ninguna alude a la notable influencia de aquellos en la dinámica del proceso del poder”<sup>75</sup>.

La libertad política llega a ser catalogada como la principal de las libertades, en este sentido, “numerosos autores consideran a la libertad política

---

<sup>75</sup> Vid. Kart Loewenstein apud Linares Quintana, Enciclopedia Jurídica Ameba, Op. cit., nota 12, p.375.

como la base del resto de las libertades, ya que en la medida que dentro de un sistema democrático de representación se conforme un régimen dentro del cual se establezca el respeto a las libertades políticas, el resto de las libertades deberán considerarse auténticas y suficientes para poder permitir la vida en sociedad<sup>76</sup>.

En tanto que la actividad política se erige como uno de los principales sustentos del cual emanan las demás libertades humanas, las que dan sustento al nivel de vida en una nación, ayudan a que una sociedad se desenvuelva favorablemente y faculta, principalmente, a cada ciudadano para que participe en las decisiones políticas, como lo expresa Sánchez Viamonte, al señalar que “la libertad política consiste en la facultad de hacer todas aquellas cosas mediante las cuales el hombre, como ciudadano, participa en la formación del gobierno e interviene en su funcionamiento”<sup>77</sup>.

### **Estudio Legal.**

Como primer antecedente legal de los partidos políticos en nuestro país, tenemos la ley electoral de 19 de diciembre de 1911, la cual fue promulgada por Francisco I. Madero., en la cual esencialmente señalaba<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Castro Juventino V., Garantías y Amparo, 10ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 32.

<sup>77</sup> Sánchez Viamonte, Carlos, La Libertad y sus Problemas, p. 57, apud Ibidem, p.33.

<sup>78</sup> Castellanos Hernández, Eduardo Formas de Gobierno y Sistemas en México (1812 – 1940) México, Centro de Investigación Científica “Ing. Jorge L. Tamayo”, A.C., 1996, p.297.

“Los partidos políticos tendrán en las operaciones electorales la intervención que les señala la ley, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

- Que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos.
- La asamblea haya elegido una junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación política de este;
- Que la misma asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno;
- Que la autenticidad de la asamblea constitutiva conste por acta que autorizará y protocolizará un notario público;
- Que la junta directiva nombrada publique por lo menos dieciséis números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a la fecha de las elecciones primarias, y durante el plazo que transcurra entre éstas y las elecciones definitivas.

- Que por lo menos con un mes de anticipación a la fecha de las elecciones primarias, la junta directiva haya presentado su candidatura, sin perjuicio de modificarla si lo considera conveniente.
- La misma junta directiva o las sucursales que de ellas dependan, también con un mes de anticipación, por lo menos, haya nombrado sus representantes en los diversos colegios dependientes y distritos electorales, en aquellas elecciones en que pretendan tener injerencia; sin perjuicio, de poder modificar los nombramientos. Cuando los partidos políticos nombraren más de un representante, se entenderá que éstos deberán ejercer sus funciones en el orden progresivo de su nombramiento.

Con la Ley Electoral de 20 de septiembre de 1916 se estableció lo siguiente:

Artículo 53. Los partidos políticos tendrán en las operaciones electorales de que habla esta ley, la intervención que ella misma les otorga, sin más condición, por ahora, que no llevar el nombre o denominación religiosa y no formarse exclusivamente a favor, que no llevar el nombre o denominación religiosa y no formarse exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia.

Artículo 54. Tanto los partidos políticos como los candidatos independientes tendrán derecho a nombrar representantes, nombramientos que podrán ser registrados por la autoridad municipal del lugar en que se ha de ejercer la representación.

Cuando los partido políticos o los candidatos independientes nombraron dos personas para intervenir en una casillas electoral o en las operaciones de la junta computadora, la primera que se presente será la admitida.

Por lo anterior cabe destacar que en la ley de 6 de febrero de 1917, se respeta el texto antes descrito, siendo la única variación el cambio de los numerales 53 y 54 por 60 y 61.

En cuanto hace a la ley electoral de 1918, cabe destacar que esta no incluyó modificaciones a la anterior y no estableció las modalidades que impidiesen la formación de partidos políticos, por lo que la poca representatividad popular de los partidos políticos de esta época se asocio a su estrecha vinculación con los caudillos militares o con funcionarios gubernamentales.

En la ley electoral del 7 de enero de 1946, se definió a los partidos políticos como asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos

mexicanos en pleno uso de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política.

Según Paoli, el propósito que se persiguió con esta ley fue, por una parte, “propiciar el surgimiento de organizaciones más estructuradas o menos espontáneas que las que aparecieron en etapas anteriores; segundo, controlar desde su nacimiento, cualquier organización política de carácter nacional, para no tener que aceptar organizaciones cuyas características y potencial se desconociera.”<sup>79</sup>

Andrea Sánchez considera que la trascendencia de dicha normatividad residió en que no sólo era la primera Ley Electoral que estructuró un verdadero régimen de partidos a través de una regulación innovadora, sino que se permitió consolidar la estabilidad política lograda por el partido mayoritario.<sup>80</sup>

Según de Andrea Sánchez, el artículo 22 estableció por primera vez en México, un concepto jurídico de lo que es un partido.

Este concepto se obtiene la naturaleza jurídica de los partidos políticos y sus funciones principales “son asociaciones que tienen como función no sólo participar en el proceso electoral, sino también llevar a cabo una labor social de

---

<sup>79</sup> Paoli Bolio, Francisco José, “Legislación y Proceso Político, 1917 – 1982”, en González Casanova, Pablo (coord), “Las elecciones en México, evolución y perspectivas”, op. cit. P. 130.

<sup>80</sup> De Andrea Sánchez, Francisco José, “La renovación política y el sistema electoral mexicanos”, Porrúa, México, 1986, p. 94.

orientación política del pueblo mexicano bajo la nueva ley se dejaba a tras la concepción puramente electoral de los partidos políticos, para considerarlos como antes de vital importancia en la creación de una tradición política mexicana.”<sup>81</sup>

El 4 de diciembre de 1951 entra en vigor una nueva ley que, en resumidas cuentas, respetaba el marco legal anterior casi en su totalidad.

La ley del 5 de enero de 1973, fue expedida por el presidente Luís Echeverría con esta ley los partidos políticos nacionales son considerados como asociaciones integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de de sus derechos políticos para fines electorales, de educación cívica y orientación política. “Los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo; los cuales comparten con los organismos electorales la responsabilidad de organizar y vigilar el proceso electoral”<sup>82</sup> y se incluye la exención de impuestos.

De igual forma se establece la obligación de contar con una declaración de principios, programa de acción y estatus. Se eleva los requisitos para el registro de partidos políticos y se amplía las prerrogativas en materia de franquicias postales y telegráficas, de acceso a la radio y televisión esto durante

---

<sup>81</sup> Ibidem., p.88.

<sup>82</sup> Ibidem., p. 154

los períodos de campaña electoral, de conformidad con las reglas establecidas en la propia ley. Cabe destacar que se establecieron regulaciones para propaganda electoral.

Con las adiciones que se efectuaron a las normas constitucionales de 1977 los legisladores se vieron obligados a modificar la reglamentación electoral, por lo menos en materia del registro, funcionamiento, derechos y prerrogativas de los partidos políticos, Se fabrico una nueva ley de reglamentaria en la materia. En este año fue aprobada la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), en la cual quedaron plasmadas con mayor precisión las disposiciones en torno a los partidos políticos y asociaciones políticas.

Para que pudieran ser reconocidas como partido político, la organización debía contar con una declaración de principios, un programa de acción y estatutos. La declaración de principios debía contener obligadamente el compromiso de respetar la Constitución, las leyes e instituciones que de ella emanen, las bases ideológicas del partido; la obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o a depender de entidades o partidos políticos extranjeros, y a desarrollar actividades por medios pacíficos y por la vía democrática. El programa debía contener las medidas y políticas para alcanzar sus objetivos y atender los problemas nacionales y los medios que adoptara en relación con sus fines de

dirección ideológica, formación política y participación electoral de sus militantes. Estaban obligados a establecer, en los estatutos, una denominación propia, emblema y colores exentos de alusiones religiosas o raciales; los procedimientos para la elección y renovación de dirigentes, las facultades de sus órganos y las sanciones aplicables a sus integrantes.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), establecía dos rutas distintas para acceder al reconocimiento legal del partido: a) el registro definitivo y b) el registro condicionado. Para alcanzar el primero, se necesitaba:

- 1) Contar con 3,000 afiliados en cuando menos la mitad de las entidades federativas, o 300 afiliados en cuando menos la mitad de los distritos electorales.
- 2) 65,000 afiliados en cuando menos la mitad de los distritos electorales.
- 3) Probar la afiliación del punto uno en asambleas públicas, que certificaran jueces municipales, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado de la Comisión Federal Electoral.

- 4) Celebrar una Asamblea Nacional Constitutiva para aprobar los documentos básicos del partido (declaración de principios, plan de acción y estatutos).

Derivado de lo anterior “cabe señalar que ninguno de los partidos políticos que accedieron al reconocimiento legal en los primeros años de la reforma política se inclinó por esa fórmula.

Fue el registro condicionado el resultado de las elecciones la puerta que utilizaron en un primer momento todos los nuevos partidos para lograr su reconocimiento. Por esa vía, la Comisión Federal Electoral misma que estaba encargada de resolver en definitiva sobre la solicitud de registro estaba obligada a publicar una convocatoria para obtener el mencionado registro condicionado.<sup>83</sup>

Los partidos demandantes de ese registro tenían que presentar su declaración de principios, programa de acción y estatutos, acreditar que representaban una corriente de opinión, expresión de ideología política característica de alguna de las fuerzas sociales que componen la colectividad nacional, y haber realizado actividades políticas permanentes durante los cuatro años anteriores a la solicitud. “La Comisión Federal Electoral” CFE se

---

<sup>83</sup> Woldenberg, José et. al. “La reforma Electoral de 1996. Una Descripción General”. México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p.61.

encargaba de estudiar la documentación así como otorgar el registro condicionado a aquel partido obtuviera por lo menos 1.5 % de los votos en alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgó el registro condicionado”<sup>84</sup>. Una vez que cumplía con este último requisito, el partido contaría con su registro definitivo.

En diciembre de 1980 y en enero de 1982, se realizaron reformas a la ley en comento, entre las cuales cabe señalar la respectiva la perdida del registro de un partido, por no obtener en una elección 1.5 % de la votación nacional ya que en años anteriores se toleraba la primera y se perdía hasta la segunda elección consecutiva. En el año de 1986, con la reforma constitucional respectiva, se reformo nuevamente la legislación electoral. Una de las características más importantes fue la supresión del registro condicionado que, con la reforma de 1990, volvería a aparecer. Es importante señalar que para efectos de este trabajo, resulta relevante destacar que con la reforma de 24 de septiembre 1993, en la cual se regula por primera vez el financiamiento privado, los mecanismos de información y supervisión, sanciones, etc., se fijaron por primera vez los límites a los gastos de campaña.

---

<sup>84</sup> Ibidem, p.62.

La pérdida del registro condicionado de un partido político se amplió a dos elecciones federales ordinarias consecutivas, en las que no se obtuviera como mínimo el 1.5 % de la votación.

El artículo 48 del Código Federal y de Instituciones y Procedimientos Electorales, se adicionó para precisar las reglas correspondientes a la contratación comercial de tiempos en radio y televisión, por los partidos políticos durante el periodo electoral.

En cuanto hace al financiamiento de los partidos políticos, se precisaron las siguientes modalidades:

- a) Público
- b) Por la militancia.
- c) De simpatizantes
- d) Autofinanciamiento.
- e) Por rendimientos financieros (fondos y fideicomisos).

De igual forma se fijaron prohibiciones para realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, así como la obligación para los partidos, de presentar informes sobre el origen y aplicación de los recursos que recibieran por cualquier modalidad.

Finalmente en el año de 1996, se realizaron modificaciones, constitucionales y legales, de entre las cuales resulta relevante destacar para los efectos del presente trabajo las siguientes:

- La previsión de mecanismos para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.
- El establecimiento del control de constitucionalidad de los actos en materia electoral.
- La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- Las condiciones de la competencia mejoran, no sólo porque los recursos materiales y el uso de los medios entre los partidos se distribuyen de manera equitativa, sino porque la autoridad cuenta con mejores instrumentos para fiscalizar, revisar y limitar los gastos en las campañas de los partidos.
- Varios de los acuerdos en relación con los materiales electorales que hicieron más confiables las elecciones anteriores fueron incorporados a la legislación.

- Se ajustaron las fórmulas de representación en el Congreso, restando los márgenes de sobre y sobre presentación de los partidos en la Cámara de Diputados.
- Se abrió a la competencia electoral el Distrito Federal, mediante la elección directa del jefe de gobierno y de jefes delegacionales.

La regulación jurídica de los partidos ha pasado por diferentes etapas que van desde su rechazo deliberado, su desconocimiento e indiferencia, y finalmente su reconocimiento legal y constitucional así como su regulación jurídica.

### **2.3 Tipos de Partidos Políticos.**

Para hablar de los tipos de partidos políticos que existen en México es necesario remontarnos al contexto histórico de los mismos, por lo tanto cabe señalar que los grandes partidos políticos se formaron cuando culminó la independencia mexicana, el liberal y el conservador, los cuales representaban en aquella época las aspiraciones e intereses de dos grandes grupos mexicanos.

El liberal, de ideas avanzadas, este quería implantar en nuestro país los principios más modernos y el conservador, le hacía honor a su nombre hasta donde fuere posible, las tradiciones antiguas, integrado principalmente por la gente de dinero, siempre conservadora, y por el clero, poseedor de inmensas riquezas, el cual buscaba la sombra de un gobierno de su hechura, la protección a sus intereses”.<sup>85</sup>

El partido liberal triunfó definitivamente, se disgregó en dos partidos personalistas, puesto que ambos proclamaban principios liberales y enrolaban la Constitución de 1857.

La constitución de estos dos partidos fue a través de Juaristas y los Lerdistas por un lado, y los Porfiristas de otro. Tal y como la historia lo demuestra, al lograr el triunfo de los Porfiristas, la política de conciliación del General Díaz borró los últimos rasgos del partido conservador. Al respecto, Francisco I. Madero menciona:

La política anticonstitucional del General Díaz ha creado muchos descontentos, y éstos se encuentran entre aquellos a quienes preocupa el porvenir de la Patria, ya sea que sus ideas los acerquen al antiguo partido conservador o al liberal.

---

<sup>85</sup> Madero, Francisco I., La Sucesión Presidencial en 1910 s/e, México s/a, p.316

Estos descontentos o el elemento opositor, constituyen en realidad un partido, pues aunque no este organizado, existe la aspiración uniforme de un grupo de ciudadanos hacia un mismo fin, y esa aspiración será el móvil que los lleve a unirse y organizarse. Este partido no tiene por lo pronto otra aspiración, más que la voluntad nacional para poder libremente intervenir en el nombramiento de los gobernantes, es por consiguiente, sustituir el Gobierno absoluto de uno solo, por el Gobierno constitucional de todos los ciudadanos.

De estas circunstancias se desprende que las dos grandes banderías ya organizadas, las cuales dividen actualmente la opinión del elemento oficial, están constituidas por quienes desean la prolongación del actual régimen de Gobierno. Estas se llamarán reeleccionistas, pues han querido ocultar sus verdaderas ambiciones detrás del General Díaz, cuya reelección proclaman como indispensable, aunque en realidad los grupos reeleccionistas, el científico y el Revista, verían con gusto que el grande hombre que nos gobierna dejara el poder para apoderarse de su rica herencia.

El otro gran partido, fue formado por los que no están contentos con la conducta anticonstitucional del General Díaz, podrían llamarse "Constitucionalistas" pero esta denominación sería poco precisa, pues ningún partido rechaza la Constitución; todos pretenden apoyarse en ella; la diferencia consiste en que un grupo determinado quiere respetarla solamente en la forma,

y en el fondo continuar con el poder absoluto, mientras que el otro desea se aplique en la forma y en el fondo, por medio de las prácticas democráticas.

Por consiguiente creemos, bastante justificado en el nombre que proponemos para el Gran Partido que se organizará con los elementos dispersos de lo que hasta ahora se ha llamado partido independiente, o de oposición, y que más bien han existido localizados en los Estados, pues nunca se ha iniciado un movimiento verdaderamente nacional para unir esos elementos; el único que podría reclamar esa honra, el Partido Liberal, no manifestó francamente sus tendencias, y aparentemente intentaba resucitar las antiguas luchas entre liberales y conservadores; además, pronto fue ahogado en su cuna por medio del ruidoso atentado de San Luis.<sup>86</sup>

Si bien es cierto que el bosquejo histórico nos permite estructurar un panorama mucho más detallado de la actualidad política, considero que los últimos años del siglo pasado en México pueden definirse como los de la construcción de un sistema de partidos políticos digno de ese nombre y del tránsito de elecciones sin competencia a procesos cada vez más disputados.

Tras largas décadas se tuvo un sistema que se podría definir como “monopartidistas”, que daba lugar a elecciones más bien rituales oficialistas

---

<sup>86</sup> Ibidem, pp. 317 y 318.

donde ganadores y perdedores estaban predeterminados. No obstante, de manera paulatina, pero sistemática, a finales de siglo se robustecieron o surgieron nuevos partidos que lograron implantarse, erosionando el monopolio de la representación política que desde 1929 ejerció el partido oficial, primero fue conocido como (Partido Nacional Revolucionario PNR, más tarde se como Partido de la Revolución Mexicana PRM y por ultimo como Partido Revolucionario Institucional PRI.

La dinámica respecto a las elecciones fue cada vez más competida acrecenta el papel central de los partidos políticos, y el creciente arraigo de éstos tiende a convertir las elecciones en momentos cruciales del quehacer político. De esta manera la mecánica de partidos elecciones tiende a fortalecerse de igual forma.

Derivado de lo anterior y haciendo un recuento a lo largo de la historia de los tres partidos políticos que, en términos de dimensiones, se podría decir que son los más grandes dentro del sistema de partidos del México de hoy, se destacan los siguientes, la creación del Partido Nacional Revolucionario en el año de 1929, dentro de un contexto, recién terminada la revolución, en le que la Nación estaba obligada a diseñar las instituciones que le dieran sustento. Es así, como el PNR surge como un “partido de partidos”, de convocatoria amplia y se convierte en una institución en la que convergen fuerzas afines, pero distintas. En ese sentido, fue el lugar indicado para diseñar los primeros

acuerdos y prácticas en la lucha por el poder público en condiciones de estabilidad. En el año de 1938 se convierte en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y en 1946 fue nombrado como el Partido Revolucionario Institucional (PRI), hasta hoy en día.

Por otra parte, en el año de 1929 fue la creación del PNR, cuando como resultado del aseguramiento del poder por parte de las fracciones revolucionarias, Manuel Gómez Morin, fundador de Acción Nacional, fortaleció su afanoso trabajo, reuniendo voluntades para formar el partido político, que venía planteando desde tres años antes. Este consideraba que lo más urgente era crear conciencia en la ciudadanía, para que apreciaran los problemas que tenía el país, y despertar el deseo de participar en su solución, ya que el PNR no había logrado atender a todas las necesidades que se habían originado después de la revolución Mexicana y que se había previsto el Constituyente de 1917.

En el año de 1939, fueron materializados de forma definitiva los planes de organización de Acción Nacional. En el mes de febrero quedó constituido el Comité Organizador y con fecha 16 de septiembre del mismo año, reunida en el local de Frontón México, la Asamblea Constituyente de Acción Nacional adoptó los Principios de Doctrina y los Estatutos como nueva organización.

Derivado de lo anterior y a pesar de que de manera incipiente, tuvo lugar la creación de un sistema de partidos, caracterizado por el gran dominio del entonces Partido de la Revolución Mexicana.

En el año de 1986, surgieron diversos cambios en el perfil de los miembros que conformaban al PRI (partido Revolucionario Institucional), se organizó una corriente interna que buscaba democratizar, en todos sus niveles, al partido,- mantener la visión social del mismo, cuestionar las contradicciones económicas sociales que surgían del nuevo modelo económico aplicado por el presidente en turno. En lo que quizá una de las fracturas más graves en la historia del partido el cual en ese entonces era el partido “oficial”, la corriente democrática, aprovechando la estructura de alguno o algunos de los pequeños partidos de izquierda ya existentes, rompió lanzas y salió del organismo político para engrosar una nueva y moderna oposición que despertara la conciencia cívica en la campaña electoral de 1988, con fecha de 26 de mayo de 1989, se otorgó al Partido Revolución Democrática PRD, su registro como partido político nacional, considerándose como el mayor representante de la izquierda mexicana.

## **2.4 Fundamento Constitucional**

En la actualidad el fundamento constitucional de los partidos políticos se encuentra ubicado en el artículo 41, fracción I de nuestra carta magna, el cual

ha sido reformado en cinco ocasiones, la primera fue el 6 de diciembre de 1977, la segunda reforma fue el 6 de abril de 1990, la tercera el 3 de septiembre de 1993, la cuarta el 19 de abril de 1994 y la última fue adicionada el 22 de agosto de 1996. En dicho precepto se ordena lo siguiente:

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

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos...”.

La determinación presente que se hace respecto de los partidos, al considerarlos como entidades de interés público encuentra sentido, sobre todo en el carácter que busca dárseles, esto es, no se pretende que sean considerados ni como asociaciones privadas ni como órganos del Estado, las

funciones que asumen cobran una mayor importancia en términos democráticos.

La importancia para el Estado poseen ciertas necesidades o aspiraciones colectivas sobre otras y cuya adecuada atención, regulación jurídica y satisfacción fáctica redunde en beneficio de la sociedad en conjunto. Es claro que para el Estado mexicano la proyección adecuada de un sistema democrático real y funcional resulta imperiosa. Para la democracia indirecta se verifique es ineludible la existencia de los partidos políticos, de ahí que expresamente se haya determinado que en el artículo 41 constitucional el carácter de entidades de interés público a los partidos políticos en virtud de lo siguiente:

Las diversas pretensiones y aspiraciones que son tuteladas por el derecho se pueden clasificar en dos grandes grupos. El primero en el cual se incluyen las pretensiones que tienden a satisfacer las necesidades específicas de los individuos y grupos sociales; dichas pretensiones constituyen el “interés privado” y tienen la característica de que el ser satisfechas se producen beneficios solamente para determinadas personas. En el segundo grupo se encuentran las pretensiones que son compartidas por la sociedad en su

conjunto y cuya satisfacción origina beneficios para todos los integrantes de una colectividad.<sup>87</sup>

La manera en que el Estado protege los intereses tanto públicos como privados ya sea en mayor o menor medida, hace la distinción la cual radica en el conjunto de medidas que determina para ello. En los dos casos anteriores los intereses se protegen fundamentalmente, mediante disposiciones legislativas; como lo es en el caso de la protección de los intereses públicos, aquí el Estado de manera directa, sin en cambio para la protección de los intereses privados crea solamente las condiciones propicias para que los particulares satisfagan sus propias necesidades o pretensiones.

Es así como los partidos políticos constituyen una clase de mezcla de intereses tanto públicos como privados, sin embargo, son los intereses públicos los que prevalecen. Para los partidos políticos el Estado establece medidas tanto jurídicas como técnicas que garantizan la realización de los intereses democráticos, lo cual comprueba el carácter intermedio que tienen los partidos, ya que estos no son ni órganos de Estado, ni organizaciones de ciudadanos privadas.

---

<sup>87</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo I-O, 11 ed., Porrúa – IIJ–UNAM, México, 1998, pp. 1779-1780.

El Estado no protege de manera directa a los partidos políticos solo les proporciona los elementos necesarios para que estos puedan cumplir su cometido, pues su subsistencia pertenece a cada uno de ellos.

Los partidos políticos son considerados como organizaciones de entidades de interés público, cuya finalidad consiste en la formación y postulación de candidatos a los puestos de elección popular, se visualizan como instituciones indispensables para relacionar a los ciudadanos con el Estado y su gobierno, puesto que se encargan de proponer y promover programas de gobierno junto con las personas que consideran adecuadas para llevarlos a la práctica.

En la actualidad nuestra carta magna reconoce el papel que poseen los partidos políticos, pues no solo por considerarlos como entidades de interés público, sino además por su finalidad de promover la participación del pueblo en la vía democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hace posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal.

La Constitución Mexicana otorga una naturaleza especial a los partidos políticos la razón se debe a los fines que desempeñan en las sociedades

contemporáneas y a su papal fundamental como correas de transmisión entre la sociedad y el Estado.<sup>88</sup>

El pueblo mexicano a través de los partido políticos es como se hace escuchar y como toma desiciones políticas mediante procesos electorales. El artículo 39 de nuestra Carta Magna consagra que "... la soberanía nacional reside esencial y originariamente 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 reforma de su gobierno...".

Este precepto se interpreta en relación directa con lo contemplado en el artículo 41 de la Constitución respecto de los partidos políticos ya que, "... sin lugar a dudas, que la Constitución en nuestro país garantiza la democracia representativa que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión...<sup>89</sup> y para que dicho imperio sea ejercido por tales poderes, los partidos contribuyen a la conformación de la representación nacional haciendo posible el acceso de los ciudadanos a los mismos, a fin de decidir quién debe representarlos mediante sufragio universal.

Para el estudioso H. Heller la soberanía "... consiste en la capacidad, tanto jurídica como real, de decidir de manera definitiva y eficaz en todo

---

<sup>88</sup> Cárdenas García, Jaime, Comentario al artículo 41, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada", Tomo II, 16ª ed., IJ – UNAM y Editorial Porrúa, México, 2002, p.113.

<sup>89</sup> Ibidem., p.111.

conflicto que altere la unidad de la cooperación social – territorial, en caso de ser necesario e incluso contra el derecho positivo y, además de imponer la desición a todos los habitantes del territorio...”<sup>90</sup>

Es evidente el cuerpo electoral esta formado por un conjunto de ciudadanos los cuales tienen la posibilidad de decidir, mediante el sufragio universal, quienes deben resolver los problemas nacionales, decidir en cuanto a proyectos políticos, partido político, he de solventar los asuntos públicos. Esta debe ser una de las interpretaciones jurídicas que puede darse al concepto de soberanía respecto de los partidos políticos.

El concepto político jurídico de soberanía sirve para indicar el poder de mando en última instancia de una sociedad política. Este concepto esta estrechamente vinculado al poder político, esto es la soberanía pretende ser una racionalización jurídica del poder en el sentido de transformar la fuerza en poder legitimo, esto es el poder de hecho en poder de derecho.<sup>91</sup>

En la actualidad en la democracia, el mando lo tiene el cuerpo electoral, esto es, una mayoría limitada en el momento electoral la soberanía que en su conjunto tiene que decidir, que partido debe solventar los problemas de la nación.

---

<sup>90</sup> H.Heller, “Teoria del Estado”, 12 a. reimp., FCE, México, 1987, P. 262.

<sup>91</sup> Diccionario de Política, op. cit., p. 1534.

Tal y como se aprecia en el artículo 41 en su párrafo primero el cual señala: "... el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión..." y en el segundo, "...la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...".

Derivado de lo anterior, tal y como señala el constitucionalista Elisur Arteaga Nava, "...suponer que existe ese algo que se denomina soberanía, por fuerza lleva a suponer que también existe un titular de ella, que la posee, la ejerce y eventualmente puede transmitirla o ser privado de ella ..."<sup>92</sup>

"El artículo 39 constitucional es la base de los procedimientos democráticos para el surgimiento de los órganos del Estado. Esto es el poder público dimana del pueblo, como declaración general de dicho artículo, es evidente que debe haber otros preceptos que mencionen la manera de cómo hacer factible esta declaración, es decir, crear los procedimientos para garantizar que las autoridades a quienes corresponde ejercer el poder público efectivamente provengan de una desición popular, y el método necesario es relativo al proceso electoral. Todas las disposiciones constitucionales que tiene que ver con la regularización de la elección, se vinculan con la declaración constitucional que se comenta..."<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Arteaga Nava, Elisur, "Derecho Constitucional", Oxford University Press, México, 2001, p.12.

<sup>93</sup> Andrade Sánchez, Eduardo, Comentario al artículo 39, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada", op.cit.,p.88

Para el estudioso Ignacio Burgoa consideraba que: "...en los sistemas democráticos el pueblo indispensablemente tiene una participación en el gobierno, ya que sin ella no habría democracia, esto es, al crear el derecho fundamental o constitución y al implantarse en él la forma democrática de gobierno, el pueblo se reserva, mediante una declaración preceptiva expresa, la potestad de elegir a las personas que transitoriamente encarnen a los órganos primarios del Estado, que generalmente son el Ejecutivo y Legislativo.

Ahora bien procedemos a analizar el segundo párrafo de la fracción primera del artículo 41 de la Constitución Mexicana, en el cual se encuentran expresadas las siguientes funciones de los partidos políticos:

I.- Promover la participación del pueblo en la vida democrática, respecto a esta función Andrade menciona que "...forma parte de las llamadas funciones sociales de los partidos y cuenta con distintas facetas entre las que se pueden destacar: la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político..."<sup>94</sup>

II.- Contribuir a la integración de la representación nacional, la constitución establece en sus artículos 39 y 49 que la soberanía nacional reside en el pueblo, que todo poder público dimana de él y que el supremo poder de la

---

<sup>94</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Porrúa, México, 1973, pp. 590 – 595.

Federación se divide para su ejercicio en tres, esto es en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así "...Los partidos mediante su actuar organizan, componen e integran a los poderes públicos principalmente a los poderes Legislativo y Ejecutivo, y respecto a los otros influyen indirectamente en su composición..."<sup>95</sup>

III.- Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, esta adquiere relevancia, sobre todo en el sentido que en nuestro sistema político electoral no se permiten candidaturas independientes, pues es una actividad importante que han ejercido los partidos a través del reclutamiento y selección de candidatos.

Para Eduardo Andrade "...es interesante el siguiente planteamiento: si la obligación de sufragio universal, libre, secreto y directo, obliga sólo en la competencia entre partidos y candidatos o si también obliga en los procesos internos de cada partido..."<sup>96</sup>

Las consideraciones se acentúan en torno a la cultura democrática, a la promoción de la participación política del pueblo en general y a la posibilidad de los ciudadanos de acceder al ejercicio del poder. Hoy ambas funciones resultan determinantes para la vida cotidiana de los partidos y la toma de decisiones políticas en el país.

---

<sup>95</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, Comentario al artículo 41, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada".op.cit., p.114.

<sup>96</sup> Ibidem., p. 115 – 116.

De estas dos funciones son de las cuales se debe impulsar la transformación en nuestro país, ya que los asuntos públicos no han llegado a pernearse de una manera decisiva en la sociedad mexicana; es cierto que ha habido avances, pero aún no son los suficientes para creer que se tiene una cultura política amplia.

Esto es las prácticas políticas implantadas por el sistema de partido hegemónico, encabezado por el PRI, generó el anquilosamiento de la vida política en general, por lo que el terreno por cosechar aún es bastante amplio.

En la actualidad en la medida en que la cultura democrática se esparza, la tercera función de los partidos políticos consagrada en nuestra carta magna en el artículo 41 será en mayor grado real y efectivo.

## **2.5 Marco Legal de Actuaciones de los Partidos Políticos.**

Esta actuación está regida por varias leyes como son: EL Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE), Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Código Penal Federal, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El que Código que regula en su mayoría la vida de los partidos políticos es el COFIPE, a continuación se hará referencia a las transformaciones que se han realizado en la última década.

En el año de 1996 se modificó el régimen de los partidos políticos en México, con la finalidad de construir un sistema de partidos más estables.

Estos cambios se refirieron a la supresión de la modalidad de registro condicionado estableciéndose como único procedimiento el de registro definitivo el incremento del piso mínimo de votación para que un partido político conserve su registro de 1.5 A 2% de umbral, la flexibilización de los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional, la reintroducción de la figura de las agrupaciones políticas nacionales, que pueden participar en procesos electorales pero sólo y cuando suscriban acuerdos de participación con un partido político, la flexibilización de los requisitos para la conformación de coaliciones.<sup>97</sup>

Dentro de las modificaciones que experimento el marco legal partidista facilitando su constitución, así como su interacción con otras organizaciones

---

<sup>97</sup> Instituto Federal Electoral, "Análisis del Sistema Electoral Mexicano, Informe de un Grupo de Expertos", op.cit., pp.32-33.

políticas, como las agrupaciones políticas o entre si mediante las coaliciones, las reformas consistieron en las siguientes:

- a) Se suprime la modalidad de registro condicionado y se establece un único procedimiento para que una organización política obtenga el registro requerido para participar en las elecciones federales. La denominación partido político nacional se reserva a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.
- b) Para obtener el registro se exige realizar asambleas que acrediten 3 mil afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien 300 ciudadanos adherentes en 100 distritos electorales uninominales mínimo. Con el mismo fin, se obliga a presentar una lista de afiliados que no puede ser inferior al 0.13% de padrón electoral federal utilizando en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud.
- c) Una vez suprimida la figura del registro condicionado, se fija un mínimo del 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para Diputados, Senadores o Presidente, el porcentaje necesario para que un partido político no pierda su registro.
- d) Los partidos políticos deben abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos.

- e) Se fijan las siguientes causales de pérdida del registro: no obtener 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para Diputados, Senadores o Presidente; haber dejado de cumplir con alguno de los requisitos necesarios para obtener su registro; incumplir de manera grave y sistemática, a juicio del Consejero General, con las obligaciones que señala el COFIPE; declararse disuelto por acuerdo de sus miembros; fusionarse con algún otro partido.
- f) El IFE asume la facultad de dictaminar y fijar sanciones, a través de su Consejo General, en todo caso sus resoluciones pueden ser recurridas ante el Tribunal Electoral. El Consejo General debe tomar en cuenta las circunstancias y gravedad de la falta, y señalar que en caso de reincidencia se aplique una sanción más dura.
- g) El régimen de responsabilidades se aplica tanto a los dirigentes, miembros y simpatizantes de partidos políticos, como a los de agrupaciones políticas.
- h) Se expresa que las sanciones sólo pueden imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o sistemático y pueden consistir en supresión de las ministraciones del financiamiento que les corresponda; suspensión del registro y cancelación del mismo.

- i) Se instaure la figura de las agrupaciones políticas nacionales como forma de asociación para que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, las cuales están obligadas a presentar un informe anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.
  
- j) Para realizar coaliciones electorales la ley determina varias reglas contenidas en los artículos del 58 al 64 del COFIPE.

Según los estudiosos Becerra, Salazar y Woldenberg, "...la reforma electoral de 1996 trajo un cambio amplio en todos los puntos que habían sido fuente de inconformidad y en un sentido correcto... averiguo la forma de apartar al gobierno de la organización electoral y dotar con todos los recursos materiales, financieros y legales a los partidos políticos para garantizar su competencia... la fuerza multiplicada de los partidos hizo crecer la importancia de las elecciones, y los comicios, protagonizados por organizaciones cada vez más poderosas, exigieron de formatos institucionales más complejos, más sólidos para hacer viable su confrontación pacífica y su competencia legal..."<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Becerra Ricardo, et.al., "La mecánica del cambio político en México Elecciones, partidos y reformas", op. cit., p155.

El Código Electoral en su artículo 1, numeral 2, establece la reglamentación de las normas constitucionales relativas a la organización, función y prerrogativas de los partidos y las agrupaciones políticas, así como las concernientes a los derechos y obligaciones político electoral de los ciudadanos y la organización de elecciones federales.

Derivado de lo anterior, se desprende que dicho código regula tres materias electorales, que aunque relacionadas entre si, cada una entraña una especialidad diferente. En la actualidad los autores lo plantean como principio de orden, que consiste en la existencia de los partidos políticos sea atendida por una ley específica.

Por otra parte el politólogo Pedro Aguirre ha propuesto la creación de una ley federal, moderna y eficaz de partidos políticos en México, en la que se contemplen cinco grandes rubros: registro escalonado de partidos, regulación de las coaliciones y las candidaturas comunes, prevalecía de la democracia interna, estricta fiscalización del uso de los recursos públicos y cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos en la tarea de difusión de la cultura democrática en nuestro país.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Aguirre Ramírez, Pedro, "Hacia una ley federal de partidos políticos en México", en Hernández, María del Pilar, "Partidos Políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas", op.cit.,p.4.

En el Libro Segundo del citado ordenamiento, se denomina De los partidos políticos, en el cual se regula la entrada de cualquier organización política al sistema de partidos de nuestro país. Este apartado busca establecer, de manera amplia, la conducta que los partidos deben observar. En por lo menos 49 artículos la norma electoral fija propiamente, los límites bajo los cuales dichas entidades deben conducirse. A pesar de que la cantidad de preceptos puede parecer limitada, debe tomarse en cuenta el proceso político y cultural por el que atravesó México durante el siglo pasado.

En materia electoral, la legislación debe adaptarse conforme a las circunstancias políticas cotidianas y más aún, considerar que el sistema partidista en México es joven. A pesar de que en el mes de diciembre del año 2003 se realizaron las últimas reformas a algunos artículos de COFIPE, las cuales tienen un peso específico trascendente.

Estas modificaciones correspondieron a justificadas preocupaciones provenientes de la opinión pública en general e implican un significativo paso para evitar situaciones que venían dándose en los últimos años.

Los artículos del COFIPE que se vieron afectados, su significado impactó la negociación política, al dar relieve a las actividades desempeñadas por las agrupaciones políticas nacionales. En definitiva, existe de nueva cuenta, un antes y un después de las reformas electorales de diciembre del año.

Ante pasado, de ahí que se tengan que precisar los alcances de dichos avances. La necesidad de tener un mayor acercamiento con las agrupaciones políticas nacionales, conocer las actividades que desempeñan y las finalidades a las que son afectas. Tales organizaciones habían sido reconocidas por primera vez por nuestra legislación den 1977 en la LFOPPE, no obstante, desaparecieron en la legislación que le siguió y fueron nuevamente introducidas en el COFIPE, en el año de 1996.

Tales agrupaciones padecían una situación difícil de solucionar, no se tenía claramente definida su naturaleza, toda vez que venían, hasta hace poco, teniendo en papel residual en la vida política del país. Las reformas mencionadas dotan de mayor envergadura a tales entres y vienen a reafirmar su papel como canales con un nivel más cercano a la ciudadanía.

El COFIPE hasta un poco más de un año, señalaba en el Título Primero, Disposiciones Preliminares, artículo 22, que la organización o agrupación política que pretendiera constituirse en partido político para participar en las elecciones federales debía obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral, es decir, dejaba abierta la posibilidad de que cualquier conformación política pudiera participar en las etapas de integración del sistema de partidos.

No obstante lo anterior, con la reforma se suprime la palabra organización y, con ella, la posibilidad de que cualquiera participe en el proceso

de registro para partido político, es decir, se implanta un nuevo filtro toda vez que las agrupaciones políticas nacionales también deban obtener su registro previo ante el propio Instituto Federal Electoral. Es así, como hoy en día en México, las agrupaciones políticas nacionales son las únicas que pueden obtener su registro como partido político nacional.

Con la anterior regulación, al no distinguir la norma entre cualquier tipo de organizaciones políticas, se dejaba entrar más fácilmente a las contiendas electorales federales a grupos políticos con nulo arraigo ciudadano, con todo y que tenían que cumplir una serie de requisitos. Si bien lo anterior no hace inmune al sistema de partidos de organizaciones parásitas, existentes al amparo del dinero público, la nueva cláusula, permite mejorar los controles de entrada.

El artículo 22 establece que la denominación de partido político nacional se reserva a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal y que los partidos nacionales tienen personalidad jurídica, gozan de derechos y prerrogativas y se encuentran sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y el COFIPE, el Instituto Federal Electoral el es órgano encargado de vigilar que sus actividades sean apegadas a la ley.

En lo referente al registro, para que una agrupación pueda ser reconocida como partido político nacional, debe cumplir con los siguientes requisitos:

1.- Formular una declaración de principios, un programa de acción y sus estatutos;

2.-Contar con un mínimo de ciudadanos afiliados en un número determinado de estados de la República.

En el año 2003, se exigía a las organizaciones aspirantes tener 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados en 100 distritos electorales uninominales como mínimo.

En ningún caso, el número total de afiliados en el país podía ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que hubiese sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la de la presentación de la solicitud.

Derivado de las modificaciones recientes actualmente, se exige tener los mismos 3000 afiliados pero en 20 entidades federativas, o bien, contar con 300 afiliados en 200 distritos electorales como mínimo. Así, la cantidad de total de ciudadanos registrados por la agrupación política de que se trate deben representar el 0.26% del Padrón Electoral.

Lo señalado, responde a una necesidad de contar con agrupaciones políticas más representativas en comparación con las anteriores, pero también implica un mayor esfuerzo por conquistar la simpatía ciudadana.

#### **A) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

El esfuerzo por mejorar nuestras instituciones y nuestras prácticas electorales ha sido una constante en la actuación del sistema político de gobierno, tal y como lo mostraron las trascendentales reformas constitucionales aprobadas unánimemente por todos los partidos políticos en agosto de 1996.

Mediante estas reformas se incorporo plenamente el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación y lo hace como un órgano especializado del mismo a sus integrantes se les dio el mismo tratamiento que a los demás integrantes del poder judicial. De igual forma además se le incorporan nuevas facultades entre las que destacan es la realización del cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Dentro de los grandes cambios otro avance significativo, lo constituyo la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinara la

constitucionalidad de las leyes electorales, lo cual, logro una mejora substancial de la nuestra legislación electoral.

Otro gran logro, que se previó dentro de estas reformas fue el establecimiento de un sistema de medios de impugnación en los términos que señala nuestra Constitución y la ley. Dicho sistema habrá de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizaría la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de la propia Carta Magna.

Con las modificaciones de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen el marco constitucional relativo al ámbito de justicia electoral, se dispuso el establecimiento de un sistema de medios de impugnación el cual tenía como finalidad garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, a fin de dar definitividad al proceso electoral y proteger los derechos políticos de los ciudadanos.

Esta reforma se propone separar, de la ley que regula la organización del proceso electoral, lo relativo a los procedimientos de la material contencioso-electoral, cuya explicación se fundamenta en el hecho de que el Tribunal Electoral se integra, por mandato constitucional, al Poder Judicial de la Federación, de modo que no se justifica ya la subsistencia de las normas que

este Tribunal debe aplicar en el ordenamiento que regula la actuación de una autoridad electoral independiente de cualquier otro poder federal.

Derivado de lo anterior, se expone una breve explicación respecto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la cual como su nombre lo dice se establece un sistema de medios de impugnación integrado por los siguientes juicios y recursos:

- 1) Recurso de revisión, este recurso podrá interponerse contra actos y resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral.
- 2) Recurso de apelación, juicio de inconformidad y recurso de reconsideración, tendientes a garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.
- 3) Juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- 4) Juicio de revisión constitucional, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de autoridades locales en procesos electorales de las entidades federativas.

- 5) El juicio para dirimir conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Se propusieron reglas comunes para el trámite y resolución de los juicios y recursos que integran el sistema de medios de impugnación mencionados no producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución que se impugna, dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente en que se tenga conocimiento de dichos acto o resolución.

Como requisitos formales del escrito para interponer el medio de impugnación, se señalan los de hacer constar el nombre del actor y su firma autógrafa; el señalamiento del domicilio para oír y recibir notificaciones; se debe acompañar por los documentos que acrediten su personería; identificar el acto o resolución de que se trate y la autoridad responsable de los mismos; expresar los hechos o agravios y los preceptos que se estimen violados; ofrecer y aportar pruebas.

La ausencia de los requisitos de señalamiento del nombre del actor o el nombre del promovente y su firma autógrafa, motivará el desecamiento de plano. Igual consecuencia tendrán los que sean evidentemente frívolos o cuya improcedencia se derive de las disposiciones legales, así como para el caso de que no existan hechos, no pueda deducirse de los mismos algún agravio.

Se establecen igualmente causas de improcedencia y sobreseimiento comunes a los juicios y recursos. En las primeras se mencionan la impugnación por la no conformidad a la constitución de leyes; la de actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor; se hayan consumado irreparablemente; se hubieren consentido de manera expresa o no se haya interpuesto en tiempo el medio de impugnación respectivo; la falta de legitimación del promovente; el no agotamiento de las instancias existentes para combatir esos actos o resoluciones y cuando con un mismo escrito se pretenda combatir más de una elección.

Respecto del sobreseimiento, procederá en los casos en que el promovente se desista por escrito, la autoridad responsable modifique o revoque el acto o resolución de que se trate, sobrevenga alguna causa de improcedencia, o cuando el ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

Se contemplan, como parte en el procedimiento, al actor, a la autoridad responsable, al tercero interesado y a los candidatos, como coadyuvantes sólo para el caso de los recursos de revisión y apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración.

La presentación de los medios de impugnación corresponderá a los partidos políticos , que actuarán a través de sus representantes legítimos,

siendo tales los registrados ante el órgano electoral responsable, los miembros de sus distintos comités, los que estén facultados para dicha representación, bien sea por estatutos o por poder notarial; a los ciudadanos y a los candidatos, sin que se admita ninguna representación y a las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, igualmente a través de sus representantes legítimos.

En cuanto a medios de prueba, serán admisibles los tradicionalmente aceptados en la práctica procesal nacional, estableciéndose una modalidad en la confesional y en la testimonial, referida a que las declaraciones deberán constar en acta levantada ante fedatario público y exista plena identificación del emitente.

En el trámite de los medios de impugnación se conserva el sistema previsto en las disposiciones hasta ahora vigentes, de modo que no habrá presentación directa del actor ante el Tribunal Electoral, sino por la vía de la autoridad responsable del acto o resolución que se impugna, la que tendrá a su cargo la obligación de avisar de su presentación al órgano del Instituto Federal Electoral que resulte cometerse o a la Sala del tribunal que en su caso lo sea, y al mismo tiempo hacerlo del conocimiento público mediante la colocación de la cédula respectiva fijada en estrados durante setenta y dos horas; en el caso de que el acto o resolución material del medio de impugnación no sea propio del

órgano a remitirlo inmediatamente a la instancia del propio Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral que sea competente para tramitarlo.

La autoridad que haya recibido algún medio de impugnación, por el que se pretenda combatir un acto o resolución que no le sea propio, deberá remitirlo al órgano electoral o a la Sala Tribunal que sea competente para sustanciarlo, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la hora en que haya vencido el plazo de fijación en estrados, acompañando al mismo copia del documento en que conste el acto o resolución que se impugna, los escritos de terceros interesados que se hubieren presentado durante el plazo de fijación de la cédula, de los coadyuvantes, así como las pruebas y documentos que hubieran aportado. Tratándose del juicio de inconformidad, enviará también las actas y hojas de incidentes y los escritos de protesta y de incidentes que se hubieran presentado, el informe circunstanciado y todo documento que estime necesario para que el asunto sea resuelto.

Recibido el medio de impugnación por la Sala competente del Tribunal Electoral, el residente de la misma lo turnará a un magistrado electoral, quien deberá verificar el cumplimiento de los requisitos de forma y oportunidad que rigen su presentación, proponiendo que rigen su presentación, proponiendo en su caso sea desechado de plano o tenerlo por no presentado. Si es el caso de que se han reunido los requisitos legales, se admitirá y substanciará hasta

llevarlo a estado de resolución, caso en el cual será cerrada la instrucción para la formulación del proyecto de sentencia.

Se propone para las Salas del Tribunal Electoral la obligación de suplir las deficiencias y omisiones en los agravios, siempre que los mismos puedan deducirse con claridad de los hechos expresados en el medio de impugnación interpuesto, la suplencia en las deficiencias y omisiones en la expresión de agravios no operará ni para el recurso de reconsideración ni para el juicio de revisión constitucional.

Tocante a las sentencias de las Salas, se establece su definitividad e inatacabilidad, excepto en los casos que puedan ser impugnadas por el recurso de reconsideración.

Se propone en la minuta que las notificaciones surtan efectos el mismo día en que sean practicadas. Para el caso de los partidos políticos se establece que si su representante estuvo presente en la sesión del órgano que actúa o resuelve, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución.

En el Libro Segundo de la ley de que se trata en la minuta que se dictamina, se establecen reglas específicas de los medios de impugnación antes mencionados; así, se establece la procedencia de los recursos de revisión y de apelación en los años no electorales y durante el proceso

electoral, además de los mencionados, la del juicio de inconformidad y del recurso de reconsideración.

En cuanto al recurso de revisión, durante el proceso electoral procederá sólo en la etapa de preparación de la elección que antecede a la jornada electoral y respecto de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y de los órganos colegiados del mismo a nivel distrital y local, que no sean de vigilancia. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, podrá interponerse siempre que no tengan relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, en ambos casos serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto Federal Electoral jerárquicamente superior al órgano responsable del acto o resolución impugnada. En ambos casos sólo podrá interponerlo un partido político.

El recursos de apelación podrá interponerse en los años no electorales y durante la etapa de preparación del proceso electoral; su material está constituida por las resoluciones de los recursos de revisión, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables por revisión presentados en la misma etapa; igualmente podrá presentarse contra el informa de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores relativo a las observaciones de los partidos políticos a las listas nominales, y finalmente para impugnar la determinación y aplicación de sanciones.

La competencia para la resolución de los recursos de apelación se propone sea de la Sala Superior del Tribunal Electoral, en años no electorales, y durante el proceso electoral; la misma Sala Superior, tratándose de actos o resoluciones del Consejero Presidente, del Consejo General o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, así como la Sala Regional que tenga jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado el acto o dictado la resolución impugnada.

De singular trascendencia es la previsión del juicio de inconformidad, dadas las consecuencias que en los resultados electorales pudieran tener las resoluciones recaídas a loas que fueren planteados, tales son la declaración de la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial o bien de las de Diputados o Senadores, modificando, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa; la revocación de la constancia expedida a favor de una fórmula o candidato a Diputado o Senador; declarar la nulidad de la elección de Diputados o Senadores; revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría para el caso de Senadores y hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa por error aritmético.

Por la razón mencionada, la previsión del juicio de inconformidad ameritó en la minuta que se dictamina un mayor detalle en su tramitación específica. Así, se establece como requisito de procedibilidad el escrito de protesta, salvo para el caso de que se haga valer como causa de nulidad la entrega fuera de tiempo y sin causa justificada de los expedientes electorales. Igualmente se señalan como requisitos adicionales para el escrito por el que se interponga el medio de impugnación, el señalamiento de la elección que se impugna, la mención individualizada del acta de cómputo distrital o de entidad federativa y de las casillas cuya votación se solicita sea anulada, el señalamiento del error aritmético y, en su caso, la convexidad que guarde con otras impugnaciones. Este juicio sólo puede ser promovido por los partidos políticos y por los candidatos, éstos últimos únicamente cuando por causa de in elegibilidad se decida no otorgarles la constancia de mayoría; fuera de esta circunstancia podrá participar como coadyuvante.

La resolución compete a la Sala Superior, tratándose de la impugnación que se haga respecto de la elección presidencial y a las Salas Regionales que tengan jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a que pertenezca la autoridad electoral responsable. Se establece un término para la resolución de este medio de impugnación, siendo el 3 de agosto para Diputados y Senadores y 31 de agosto para Presidente de la República.

Por cuanto hace al recurso de reconsideración, se establece que sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de Diputados y Senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que en relación a las elecciones mencionadas haga el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Como presupuestos básicos de procedibilidad se establecen el que la Sala Regional no haya tomado en cuenta causales de nulidad previstas en la ley que se propone; que haya otorgado indebidamente la constancia de mayoría y validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó, o haya anulado indebidamente Diputados o Senadores por el principio de representación proporcional, por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo, por no tomar en cuenta las sentencias que hayan dictado las Salas del Tribunal o por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución General y en la ley de la materia.

Atendiendo a la trascendencia de este recurso, se proponen requisitos adicionales a considerar en su tramitación, los que consisten en agotar previamente a su interposición las instancias de impugnación correspondientes, expresar el presupuesto de la impugnación y señalar los agravios en que se

pretenda sustentar que la sentencia pueda modificar el resultado de la elección. El recurso podrá interponerse sólo por los partidos políticos. La competencia para la resolución de los recursos de reconsideración recae en la Sala Superior del tribunal Electoral.

Las causas de nulidad que afectan la votación recibida en una casilla son también contempladas en la minuta sujeta a dictamen, considerándose once supuestos, de los que cinco habrán de proceder sólo si son determinantes para la elección: el haber mediado error o dolo en la computación de votos; permitir votar a ciudadanos sin la credencial o bien cuando su nombre no aparezca en la lista nominal; ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva o los votantes; impedir; sin causa justificada, el ejercicio del derecho del voto y el que existan irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo; igualmente se mencionan como causas de nulidad la instalación de la casilla en lugar distinto del autorizado; la entrega del expediente electoral fuera de los tiempos legalmente previstos para ello; la realización del escrutinio y cómputo en local diferente del determinado por el órgano electoral competente; la recepción de la votación en fecha distinta de la legalmente señalada y el impedir el acceso o expulsar a los representantes de partido sin mediar causa justificada.

Tales causales son previstas para la nulidad de las elecciones de Diputados y Senadores, si se acreditan en por lo menos el 20 por ciento de las casillas en el distrito de que se trate, o en el 20 por ciento de las secciones de la entidad de que se trate, respectivamente.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es tratado en el Libro Tercero. Se establece su procedencia sólo cuando el ciudadano por sí mismo e individualmente haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Se establecen seis supuestos para la procedencia del juicio; ellos son: El caso de que habiendo el ciudadano cumplido los requisitos y trámites correspondientes no haya obtenido el documento para votar; que habiéndolo obtenido no fuera incluido en la lista nominal; que considere haber sido excluido indebidamente de dicha lista; que considere violado su derecho de ser votado cuando habiendo sido propuesto por un partido político le sea negado el registro como candidato; en el caso de que habiéndose asociado con otros ciudadanos, le sea negado indebidamente el registro como partido político o agrupación política y cuando considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro derecho político-electoral.

La competencia para conocer del juicio de que se trata corresponde a la Sala Superior del tribunal Electoral, en única instancia, cuando se promuevan con motivo de procesos electorales en las entidades federativas; por las causas referidas a la no obtención del documento para votar y la no inclusión o exclusión de la lista nominal. Por las mismas razones, sólo que referidas a procesos electorales federales, se surtirá la competencia para las Salas Regionales. La Sala Superior también conocerá cuando se trate de los derechos político-electorales de ser votado, de asociación o de cualquier otro, o bien tratándose de procesos electorales en las entidades federativas, la ley respectiva no conceda un medio de impugnación. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales ordinarios y en los extraordinarios, conocerá la Sala Superior.

El Libro Cuarto es dedicado al juicio de revisión constitucional, mismas que procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar las elecciones locales o resolver las controversias que se produzcan por esta causa. Los supuestos para su procedencia son: Que esos actos o resoluciones sean definitivos y firmes; violen algún precepto constitucional, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, dicha reparación sea factible antes de la fecha de instalación de los órganos o la toma de posesión de los ciudadanos electos y se hayan agotado las

instancias legales previas para combatir ese acto o resolución. La competencia surte a favor de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Se da también competencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral para dirimir las controversias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Con el carecer de disposiciones transitorias, la minuta prevé la procedencia del juicio de inconformidad de la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y la aplicación a la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de las reglas y procedimientos propios a la elección de Diputados federales. Con igual carácter se establece como término para la resolución de los juicios de inconformidad y de los recursos de reconsideración relativos a la elección de Diputados a la Asamblea mencionada.

Estas exigencias, formuladas por partidos políticos y grupos de la sociedad civil, fueron atendidas por el Presidente Ernesto Zedillo.

Esta reforma consagra varios derechos políticos de modo específico. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará

definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de la propia Carta Magna.<sup>100</sup>

---

<sup>100</sup> Senado, número 26, Diario de los Debates, fecha 19 de noviembre del 1996. P. 13 – 32.

## **CAPITULO TERCERO**

### **FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO**

#### **3.3 Financiamiento de los Recursos Económicos de los Partidos Políticos.**

En el siguiente capítulo se trataran los temas relacionados con el financiamiento que los partidos políticos reciben tanto del Estado como de aquellos que los mismos partidos se allegan mediante aportaciones privadas. Este tema es relevante en la vida política del país debido a que la sociedad crítica el procedimiento y los montos que se otorgan a los mismos por parte del Estado. Sin embargo, en esta cuestión hay opiniones encontradas. Mediante esta investigación se pretende analizar las disposiciones constitucionales y legales, recién reformadas que regulan las fuentes de financiamiento.

El financiamiento de los partidos políticos se encuentra inmerso o circunscrito dentro de una serie de elementos múltiples, que por la naturaleza de los mismos se encuentran íntimamente ligados: el financiamiento u obtención de recursos económicos, el gasto de los mismos, su fiscalización o control y las sanciones aplicables. Debido a lo anterior, los siguientes capítulos se enfocan en el análisis e investigación de los componentes antes mencionados.

En la actualidad, los partidos políticos, tomando en consideración las condiciones en que compiten para llegar al poder público, requieren tener una mayor vinculación y cercanía con una sociedad que se encuentra día a día más informada de lo que sucede dentro de la política mexicana. Lo anterior, ha originado que requieran más recursos para que los mismos se encuentren en condiciones de operatividad y poder efectuar sus funciones y cumplir con los altos fines que les confiere la Constitución.

El Doctor Daniel Zovatto considera que "...si bien el dinero no asegura automáticamente ganar las elecciones, existen evidencias apabullantes acerca de la enorme influencia que tiene en materia política-electoral,..."<sup>101</sup> lo anterior quedó demostrado en nuestro país en el año 2000, ya que se dio la transición política más importante de las últimas décadas, ya que se derroca al Partido Revolucionario Institucional que ostentaba el poder desde hace más de 70 años. El Partido Acción Nacional llega al poder a través de Vicente Fox, quien empezó a hacer precampaña casi tres años antes de las elecciones. Lo cual le ayudó a recabar más recursos económicos que los otros partidos contendientes, aún rebasando los topes legales al financiamiento privado, debido a las lagunas legales que se encuentran en la Ley de la materia.

---

<sup>101</sup> ZOVATTO, Daniel, "La financiación política en Iberoamérica: una visión preliminar comparada", en Zovatto, Daniel y Castillo, Pilar del (eds.), op.cit., nota 27, p. XXIII.

En contrapartida a lo anterior, señala el mismo autor que, si bien aún recabando demasiados fondos, se puede perder una elección, sin embargo, la campaña del candidato a un puesto público "...puede haberle servido para adquirir una notoriedad e influencia política que antes no tenía".<sup>102</sup> Tal como sucedió al actual Secretario de Gobernación, que perdió en el año 2000 la elección para Jefe de Gobierno en el Distrito Federal y al término del mismo año lo invitan a formar parte del "gabinete presidencial".

Es de suma importancia mencionar que es difícil pensar en una democracia sin partidos políticos, asimismo no se puede imaginar, tener partidos políticos en un Estado no democrático.

Son los partidos políticos, en México, la única vía para acceder al poder público, por ello se les puede catalogar como actores imprescindibles para la vida política del país. Por ello, los partidos políticos para poder llevar a cabo sus funciones necesitan de recursos económicos, ya que sin ellos les sería imposible tener continuidad dentro de la vida política; la ley electoral (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) estipula que los partidos políticos podrán allegarse de recursos económicos mediante dos vías: la pública y la privada.

---

<sup>102</sup> Idem.

La Carta Magna en su artículo 41, fracción II, refiere que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus funciones. Asimismo señala que, la ley de la materia señalará las reglas sobre financiamiento a las que deberán sujetarse los partidos políticos, aludiendo que prevalecerá el público sobre el privado.

El artículo 49 del COFIPE hace mención a un financiamiento mixto, esto es, tanto financiamiento público como privado. El financiamiento público está comprendido por aportaciones provenientes del erario público, y se les entrega a través del IFE, tomando en consideración ciertos parámetros y lineamientos que la ley de la materia establece. Asimismo, regula las modalidades de financiamiento privado por las que un partido político puede allegarse de recursos económicos por la vía privada: por la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos, fondos y fideicomisos.

Nuestra legislación electoral, como muchas en el mundo, refiere un financiamiento mixto a los partidos políticos; sin embargo, se desvirtúa de la tendencia, hoy creciente, de un financiamiento privado superior al público. Es difícil saber cuál tendencia es mejor, ya que tanto una fuente como la otra tienen ventajas y desventajas, cuestiones que se analizarán en los siguientes capítulos.

El dinero fluye por diversos canales en los procesos electorales, así, la procedencia de los fondos revela cómo se convierte el poder económico en poder político; su utilización en las campañas electorales se hace manifiesto en algunas situaciones del comportamiento electoral, tales como la participación política, el carácter de la influencia, estructura y funcionamiento de los partidos políticos, etc...

En cualquier país en donde se practique la democracia, como en nuestro país, el desarrollo político requerirá de un sistema de financiamiento que cubra el sostenimiento de un régimen de partidos políticos y que estos puedan desarrollar las actividades propias de su naturaleza política de manera permanente, como son: los gastos de operación y administrativos de los partidos políticos, la formulación de liderazgos, la promoción de la cultura política, la investigación especializada, la impresión y edición de libros, folletos o informativos de índole política, entre otras.

Por lo anterior, se puede afirmar que la importancia del dinero, en los partidos políticos, y el control del mismo reside esencialmente en las siguientes vertientes:

- a) Crear condiciones de equidad durante la contienda electoral entre las diferentes fuerzas políticas que compiten entre si;

- b) Garantizar condiciones de transparencia y rendición de cuentas acerca del origen de los recursos, tanto públicos como privados, empleados en el quehacer político;
- c) Evitar la corrupción política; y
- d) Prevenir el ingreso del dinero del crimen organizado.

Siendo uno de los fines de la reforma de 1996 ayudar a crear un sistema de partidos más plural, así como tener una equidad en la competencia, el haber privilegiado el sistema de financiamiento público parece, al principio, una medida correcta, ya que opera como una limitante al dinero ilegal, a los actos de corrupción así como también influye en disminuir la entrada de dinero de los grandes capitales que podrían tener injerencia, en cierto grado, en los asuntos partidistas.

En marzo pasado el Presidente Vicente Fox envió una iniciativa al Congreso de la Unión en el sentido de reducir año tras año el monto del financiamiento público, sin embargo, no se hace referencia a que se vaya disminuyendo de porcentaje e incrementándose el del privado.

El tema del financiamiento de los partidos políticos reviste particular importancia, ya que ejerce impacto sobre una pluralidad de elementos del

sistema político. Debido a ello, toda reforma al sistema de financiación no debe ser analizada de forma aislada, sino como parte integral de la reforma político electoral en su conjunto.

### **3.4 Modalidades y Prerrogativas del Financiamiento.**

Mediante la nueva reforma política, el legislador previó la proporción de financiamiento público que cada partido político debe de recibir tanto de forma directa como indirecta, señalando en la ley que debe ser proporcional a los votos obtenidos en la última elección federal e igualitario al número de partidos existentes.

Hay en la actualidad un margen muy amplio entre el porcentaje de recursos económicos que reciben los partidos políticos por parte del Estado en relación al financiamiento privado; esto se verifica en el siguiente párrafo:

“Pese a que no existe una fórmula ideal ante la combinación entre financiamiento público y privado, lo cierto es que la fórmula 90 a 10 a favor del financiamiento público luce excesiva, no habiendo antecedente a nivel comparado latinoamericano de una

relación tan marcadamente favorable a la subvención pública como la mexicana.”<sup>103</sup>

Desde ésta perspectiva, se debe tener presente que el punto toral de la justicia es la idea de la igualdad. Desde Aristóteles se distinguen dos clases de justicia: la conmutativa y la distributiva. En ambas, se vislumbra de forma diferente el principio de igualdad. Por un lado, la justicia conmutativa es aquella en la que todos deben de recibir lo mismo, es decir, un trato igualitario. Por otro lado, la justicia distributiva consiste en la distribución de cosas desiguales tomando en consideración la desigualdad de los sujetos o actores. Lo anterior significa, en términos generales y coloquiales, igualdad para los iguales y desigualdad para los desiguales.

En materia de financiamiento público, la justicia conmutativa se aplica a todos los partidos políticos, ya que tienen iguales oportunidades, derechos y obligaciones, y tiene como propósito fundamental, en nuestro país, consolidar el sistema de partidos; en tanto que la justicia distributiva es aplicada a los partidos políticos atendiendo al peso electoral, dando lugar a que sea la votación próxima anterior la que determine la orientación del aporte público.

---

<sup>103</sup> NOHLEN, Dieter. Op. Cit., nota 107, pag.38.

Antes de adentrarnos más en el tema es importante cuestionarnos ¿de dónde obtiene el Estado los recursos para otorgárselos a los partidos políticos?

El artículo 31 de la Carta Magna en su fracción IV señala:

Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En el mismo tenor el artículo 1°.de la Ley de Ingresos de la Federación señala las fuentes tradicionales de ingreso de recursos para los gastos públicos:

1. Las diferentes contribuciones.
2. Los productos.
3. Los aprovechamientos.
4. Los financiamientos.
5. Los organismos descentralizados.
6. Las empresas de participación estatal, y
7. Los financiamientos otorgados a estas.

Los ingresos obtenidos se destinan al gasto público previsto en el presupuesto de egresos que, de acuerdo con la fracción IV del artículo 74 constitucional, examina, discute y aprueba anualmente la Cámara de Diputados.

El presupuesto, contabilidad y el gasto público federal se regulan y norman por las disposiciones de la ley del mismo nombre, que es aplicada a través de la Secretaría de la Función Pública.

La ley señalada establece en su artículo 2, que el gasto público federal comprende, las erogaciones que, por gasto corriente, inversión física, inversión financiera, pagos de pasivo o deuda pública y responsabilidad patrimonial, realizan:

1. El Poder Legislativo.
2. El Poder Judicial.
3. La Presidencia de la República.
4. Las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.
5. Los Organismos Descentralizados.
6. Las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, y
7. Los Fideicomisos en los que el Fideicomitente sea el Gobierno Federal.

Por tanto los recursos económicos que son otorgados a los partidos políticos provienen de los impuestos que recauda el Estado, aunado a lo establecido en la ley. Ahora bien, por lo que hace al financiamiento otorgado a los Partidos Políticos, este nace de acuerdo a lo que establece el artículo 116, fracción IV, incisos f) y g) de nuestra Carta Magna los cuales señalan:

“Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social”.

Así como del artículo 36, fracción 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra señala lo siguiente:

1.- Son derechos de los partidos políticos nacionales:

c) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de nuestra Constitución.

Al estado se le impone la limitante de otorgar exclusivamente los recursos económicos que conforme a la ley se estipulen. Asimismo, no puede otorgar recursos a los candidatos de manera directa, sino que la única vía para allegar a los candidatos de los recursos, es a través del partido político, quien tiene el derecho de decidir conforme a su regulación interna, la forma en que se repartirá o distribuirá el financiamiento entre los diversos candidatos.

La legislación electoral reserva la denominación de partido político nacional, y el consecuente goce de todos los derechos y prerrogativas establecidos por la Carta Magna y el propio Código Electoral incluido el relativo a recibir financiamiento por parte del Estado, a las organizaciones políticas que hayan obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral.

Asimismo, el financiamiento antes referido se otorgará a los partidos políticos, de acuerdo con lo establecido en la fracción II del artículo 41 de la Carta Magna, mediante el uso, de forma permanente, de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley electoral.

La fracción mencionada con anterioridad en su inciso a), señala que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

El artículo constitucional precisa que el 30% de la cantidad total que resulte de lo anteriormente expuesto, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Por otra parte, el inciso b) de la fracción precisa que el aporte público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

El inciso c) dispone que, el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada

año por actividades ordinarias; el treinta por ciento de la cantidad que resulte, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

El código electoral, en su artículo 78, consagra tres tipos de financiamiento público directo a los partidos políticos, independientemente del financiamiento público indirecto (prerrogativas) que señala el mismo código:

- Financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos.
- Financiamiento público para gastos de campaña.
- Financiamiento público por actividades específicas como entidades de interés público.

La cantidad que el Estado dispone para el funcionamiento de los partidos políticos es considerable, por ello, fue que en la reforma actual del COFIPE distingue entre años sin elecciones y años con elecciones, además entre elecciones intermedias y generales, al señalar que para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, se determinará anualmente el monto total

por distribuir entre los partidos políticos multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal; así, el treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión y el setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior.

Ahora bien, para gastos de campaña, en el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año y en el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Y por último, para actividades específicas como entidades de interés público, tales como la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, se les otorgará un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias.

En las elecciones del 2000, el financiamiento público federal ascendió a 3,000,912,250.00 pesos que se repartió entre 11 partidos políticos de la siguiente forma:

	ORDINARIOS	CAMPAÑA	TOTAL
PRI	455,120,507	455,120,507	910,241,014
PCD	26,793,859	53,587,718	26,793,859
DS	26,793,859	26,793,859	53,587,718
PARM	26,793,859	26,793,859	53,587,718
<u>PRD</u>	326,705,110	326,705,110	653,410,220
<u>PT</u>	105,152,662	105,152,662	210,305,324
<u>CONVERGENCIA</u>	26,793,859	26,793,859	53,587,718
<u>PSN</u>	26,793,859	26,793,859	53,587,718
<u>PAS</u>	26,793,859	26,793,859	53,587,718
<u>ALIANZA POR MEXICO</u>			1,024,478,678
PAN	335,767,829	335,767,829	671,535,658
PVEM	116,946,860	116,946,860	233,893,720

---

ALIANZA POR  
EL CAMBIO

---

905,429,378

\*Fuente: IFE.

Ahora bien, el monto total de financiamiento público que recibieron los partidos políticos para sus actividades ordinarias y de campaña en el año 2003 ascendió a 4,843,223,884.26 pesos, 1,842,311,634.26 pesos que más que en las elecciones presidenciales del 2000.

El 28 de enero del 2003 el Consejo General del IFE acordó los montos del financiamiento público para los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión y determinó una suma de dinero idéntica para gastos de campaña; la siguiente grafica muestra cómo se repartió dicho financiamiento:

	<b>ORDINARIOS</b>	<b>CAMPAÑA</b>	<b>TOTAL</b>
PAN	641,132,019.91	641,132,019.91	1,282,264,039.82
PRI	714,168,268.29	714,168,268.29	1,428,336,536.58
PRD	282,852,142.03	282,852,142.03	565,704,284.06
PT	142,868,588.82	142,868,588.82	285,737,177.64
PVEM	182,540,739.69	182,540,739.69	365,081,479.38
CONVERGENCIA	117,653,787.69	117,653,787.69	235,307,575.50
PSN	101,662,010.78	101,662,010.78	203,324,021.56
PAS	101,662,010.78	101,662,010.78	91,381,582.72
PLM	45,690,791.36	45,690,791.36	91,381,582.72
MEXICO POSIBLE	45,690,791.36	45,690,791.36	91,381,582.72
FUERZA. CIUDADANA	45,690,791.36	45,690,791.36	91,381,582.72

\*Fuente: IFE.

Como se mencionó con anterioridad el financiamiento público se otorga mediante dos modalidades: de forma directa e indirecta. La primera forma se da mediante dinero; en tanto que el aporte indirecto se traduce en prerrogativas como: espacios en radio y televisión, exenciones fiscales y franquicias postales y telegráficas.

### **Prerrogativas de los partidos políticos.**

El Estado Mexicano no sólo impulsa el pluripartidismo mediante recursos directos sino también a través de recursos indirectos, es decir, prerrogativas, y es en el artículo 41 de la Constitución donde se señala como principal prerrogativa de los partidos políticos el tener accesos en forma permanente y equitativa a la radio y televisión.

En términos del artículo 48 de COFIPE, los partidos políticos tienen derecho a las siguientes prerrogativas:

- Tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión.
- Gozar del régimen fiscal que establece el código y las leyes de la materia.

- Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Mediante la última reforma electoral se modifican los tiempos en radio y televisión al que tienen derecho los partidos en campañas electorales federales, además el IFE tiene derecho a la compra de más espacios y de otras prerrogativas así como algunas limitantes.

### **En materia de Radio y Televisión**

La radio y la televisión son medios masivos más usados por la sociedad y, en materia política, por los partidos políticos para difundir sus ideologías, debido a que juegan un papel trascendental en la vida política del país, tal cuestión "...ha alterado de manera fundamental la manera en que se desarrolla la política en las sociedades contemporáneas."<sup>104</sup> Mediante estos dos medios de comunicación los partidos políticos difunden sus plataformas políticas de forma masiva, ya que a lo largo y ancho del país es difícil encontrar una familia que no cuente, por lo menos, con alguno de ellos, lo que significa que logren los partidos, sus objetivos de difusión.

---

<sup>104</sup> ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de op. .cit., nota 7, p.281

Ambos medios pueden ser catalogados como básicos para cualquier familia y, por ende, cada una cuenta por lo menos con alguno de ellos ya que, además de difusión política, mantienen comunicada a la sociedad; asimismo, su principal objetivo es el entretener y ofrecer productos y servicios a la sociedad. Al respecto, se puede concluir que actualmente “no existen vehículos más eficaces para transmitir la información colectiva (y electoral) a la sociedad que la radio y la televisión”<sup>105</sup>

La actividad de estos medios de comunicación se encuentra regulada por la Ley Federal de Radio y Televisión. El Estado los concede a los particulares.

La legislación electoral vigente dispone que la responsabilidad de los partidos políticos no se agota exclusivamente en las elecciones, sino que, deben desarrollar actividades de carácter permanente, tal como la educación política, mediante la cual el ciudadano conoce sus derechos político-electorales. Para poder realizar lo anterior y asimismo divulgar sus programas y plataformas políticas, los partidos políticos tiene derecho a difundirlo a la sociedad, mediante el acceso a los espacios que el Estado les otorga, tanto en radio como en Televisión.

---

<sup>105</sup> ESTEINOU MADRID, Javier, “Estado, Medios de Comunicación y Cambio Político” en Medios de Comunicación y procesos electorales. Un compromiso para el futuro, México, H. Cámara de Diputados UAM, 2000, p52.

El tema de medios masivos de comunicación reviste gran importancia dentro de nuestro sistema político nacional, debido a que día a día los partidos se apoyan más en ellos para difundir sus ideas, constituyendo “espacios privilegiados del quehacer político en general y de las campañas políticas en lo particular”.<sup>106</sup>

De conformidad a lo que señala el artículo 76 del COFIPE, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, el cual será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran; dicho Comité se reunirá de manera ordinaria una vez al mes, y de manera extraordinaria cuando lo convoque el consejero electoral que lo presida, o a solicitud que a este último presenten, al menos, dos partidos políticos.

La prerrogativa de acceso permanente y gratuito a la radio y la televisión de que gozan todos los partidos políticos nacionales tiene como propósito fundamental brindarles la oportunidad de difundir masivamente sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.

---

<sup>106</sup> NOHLEN, Dieter, op. Cit., nota 107. p. 48.

El acceso equitativo de los partidos a los medios se dio gracias a la reforma electoral de 1996, cuando se incluyó un conjunto de disposiciones para regular el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión en periodos electorales, precisándose que el 30% de los tiempos gratuitos adicionales se distribuirá de manera igualitaria y el 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.

El actual Código precisa, en el artículo 49, que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, estos así como los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa, en la forma y términos que posteriormente se establecerán.

Asimismo, los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, ni podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales; de igual forma, ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

La actual reforma a la ley electoral, prevé el hecho que El Consejo General, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria de este Código; situación que a consideración resulta muy debatible, ya que se deja a un órgano que de manera unilateral y subjetiva, determine que propaganda sea o no violatoria de la legislación

Otra de novedades que la reforma a la ley electoral, es la relativa a regular en materia de prerrogativas de acceso al radio y la televisión, lo relativo a las precampañas, ya que el propio artículo 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición

cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, los cuáles se distribuirán de la siguiente forma:

Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día, utilizándose tres minutos por cada hora de transmisión, asimismo, el tiempo asignado será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas y entre las dieciocho y las veinticuatro horas se utilizarán tres minutos por cada hora; en el horario comprendido después de las doce y hasta antes de las dieciocho horas se utilizarán dos minutos por cada hora.

Ahora bien, el artículo 56, de la ley electoral, establece que durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

De igual forma, tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

Y por lo que hace a los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo.

Por otra parte, en lo relativo a las precampañas, el artículo 57 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que a partir del día en que, se den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, así se determina que la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.

Otro punto novedoso en la reforma electoral, lo es el relativo a lo establecido en el artículo 60 del Código Electoral, que si bien es cierto señala

que cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, sin embargo, determina que en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras de Congreso, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma.

Asimismo, el artículo 70, de la ley electoral introduce la obligación que en las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto coordinará la realización de dos debates entre los candidatos registrados a dicho cargo, mismos que serán realizados en el día y hora que determine el Consejo General, escuchando previamente la opinión de los partidos políticos. En todo caso, el primer debate tendrá lugar en la primera semana de mayo, y el segundo a más tardar en la segunda semana de junio del año de la elección.

Dichos debates serán transmitidos, en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión de permisionarios públicos, incluyendo las de señal restringida. El Instituto dispondrá lo necesario para la producción técnica y difusión de los debates. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo, en forma gratuita, por los demás concesionarios y permisionarios de radio y televisión., por lo que las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates quedan autorizadas a

suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.

Por otra parte, también se determinó el tiempo con el que contará el Instituto Federal Electoral para realizar sus objetivos, así tenemos que el artículo 71, establece que fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, con fundamento en el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho:

- a) A un programa mensual, con duración de cinco minutos, en cada estación de radio y canal de televisión; y
- b) El tiempo restante será utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 20 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

Y en situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original.

Por lo anterior, es que se determina que el Instituto Federal Electoral, y por su conducto las demás autoridades electorales, harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponde, de acuerdo a las reglas que apruebe el Consejo General, y a lo siguiente:

a) El Instituto determinará, en forma trimestral, considerando los calendarios de procesos electorales locales, la asignación del tiempo en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales.

b) El Instituto dispondrá de mensajes con duración de veinte y treinta segundos;

c) El horario de transmisión será el comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

- d) Los tiempos de que dispone el Instituto durante las campañas electorales en las horas de mayor audiencia en radio y televisión, serán destinados preferentemente a transmitir los mensajes de los partidos políticos;

Por último, el artículo 76, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la constitución del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, siendo éste órgano el encargado de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernan en forma directa a los propios partidos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran; dicho Comité se reunirá de manera ordinaria una vez al mes, y de manera extraordinaria cuando lo convoque el consejero electoral que lo presida, o a solicitud que a este último presenten, al menos, dos partidos políticos.

El Comité se integra por un representante propietario y su suplente, designados por cada partido político nacional, tres consejeros electorales, que serán quienes integren la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos a que se refiere el presente Código; y el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos

Políticos, que actuará como su secretario técnico; en sus ausencias será suplido por quien designe.

Dicho comité será presidido por el consejero electoral que ejerza la misma función en la Comisión, las decisiones se tomarán, preferentemente, por consenso de sus integrantes. En caso de votación solamente ejercerán el derecho a voto los tres consejeros electorales, sus acuerdos solamente podrán ser impugnados por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.

### **En materia Fiscal**

En líneas anteriores se señaló lo que estipula la fracción IV del artículo 31 de la Carta Magna, esto es, que entre las obligaciones de los mexicanos se encuentran el de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Ahora bien, el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación señala que las personas físicas o morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas.

En este orden de ideas el COFIPE, en el numeral 1, del artículo 87, señala que los partidos y las agrupaciones políticas nacionales, que son personas morales, no serán sujetos al pago de determinados impuestos y derechos:

1. Los ingresos derivados de rifas, sorteos, ferias, festivales y otros eventos que tengan como finalidad el allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines.
2. Impuesto sobre la renta, las utilidades gravables que deriven de la enajenación de inmuebles que se adquieran para el ejercicio de sus actividades, asimismo, no serán sujetos al pago de impuestos, por de aquellos ingresos provenientes de donaciones, ya sean en numerario, o bien, en especie.
3. Los ingresos provenientes de la venta de cualquier tipo de impreso político para la difusión de sus principios, programas y estatutos; lo mismo aplica para la propaganda.
4. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Lo anterior le es aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales, en virtud de que el artículo 33, numeral 4 del COFIPE señala: “Las

agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente.” del código electoral.

Las anteriores excepciones de pago de impuestos no significa que los partidos o agrupaciones políticas nacionales no tengan que pagar otros, tales como las contribuciones que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, la división la consolidación, la traslación y la mejora, así como los que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. También, deberán pagar por los impuestos y derechos que establezcan tanto los Estados como los municipios por la presentación de servicios públicos.

Los partidos y las agrupaciones políticas nacionales pueden considerarse personas morales no lucrativas conforme a lo que la fracción XVI del artículo 95 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) que señala: “Se consideran personas morales no lucrativas: XVI. Asociaciones o sociedades civiles con fines políticos...”

Los partidos agrupaciones políticas nacionales están obligados a contribuir con los gastos públicos conforme a lo que establecen las leyes respectivas. Pero ante la omisión o falta de cumplimiento del pago de impuestos que establecen las normas fiscales, el Código Fiscal de la

Federación establece una serie de infracciones a los contribuyentes en el Título IV “De las infracciones y delitos fiscales” Capítulo I- (Art. 70 – 91).

### **En materia postal y telegráfica**

Los partidos gozan de franquicias postales y telegráficas, es decir, son derechos que la ley de la materia les concede; les permite enviar documentación, o bien, mensajes telegráficos a cualquier parte de la República, siempre y cuando sean necesarios para las actividades del partido.

Sólo podrán hacer uso de las franquicias postales los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales de cada partido. Los partidos políticos deberán de acreditar ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y Juntas Locales Distritales Ejecutivas, a dos representantes; y la misma Dirección hará los trámites necesarios ante la autoridad competente, para que los partidos puedan ejercitar este derecho, es decir, gestionará tal derecho ante dicha autoridad el señalamiento de la oficina y oficinas postales en la que los partidos políticos harán los depósitos de su correspondencia.

Las franquicias telegráficas exclusivamente pueden ser utilizadas dentro del territorio nacional. Sólo podrán hacer uso de ellas los comités nacionales, regionales, estatales y distritales de los partidos políticos. Para poder ejercitar el

derecho que de esta franquicia emana, los partidos políticos deberán de tener dos representantes registrados con sus nombres y firmas ante la Dirección Ejecutiva mencionada o las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.

No surtirá efectos dicha prerrogativa para fines personales, propaganda o bien para mensajes enviados dentro de la misma ciudad o zona urbana.

Cabe hacer mención que dichas prerrogativas no hacen ninguna diferencia entre los partidos, es decir, se les otorga a todos ellos independientemente de la votación próxima anterior obtenida, o bien, del número de asientos con los que cuenten en el Congreso de la Unión.

### **3.5 Financiamiento Público**

Haciendo referencia al financiamiento público, existen opiniones que señalan que el que se les otorga a los partidos políticos resulta ser muy oneroso, causando paternalismo, es decir, ocasiona que los partidos políticos funcionen con erario público, sin necesidad de recurrir a la financiación privada, además dirigentes y líderes de partidos hacen fabulosos negocios familiares a costa del erario público, tal y como ha sucedido en varios de ellos. El caso más actual es el que se desprende del Partido Social Nacionalista, mediante el cual sus otros dirigentes amasaron enormes fortunas.

El propósito del financiamiento público es garantizar que los partidos políticos contengan en condiciones equitativas y con oportunidades reales de conquistar el poder, o bien, los espacios legislativos. Además, este aporte tiene como propósito mantener dentro de un control los recursos económicos de los partidos.

Ahora bien, hay ventajas suficientes que colocan al aporte público como el menos de los financiamientos:

- Alivia la carga financiera de los partidos, debido a que no tendrían que esforzarse en demasía para que la sociedad haga aportaciones a los mismos.
- Fortalece la independencia de los partidos políticos respecto de los grandes capitales.
- Disminuye, hasta cierto grado, el financiamiento ilegal.
- Como se señaló con anterioridad, crea condiciones más equitativas de competencia electoral.
- Mediante este financiamiento se pretende controlar los costos de la política.

A lo largo de los años cada uno de estos tópicos fueron puestos en la mesa de debate o discusión; un ejemplo de ello sucedió en el año 1977 y subsecuentes, cuando el Partido Acción Nacional impugnó el financiamiento público a los partidos políticos, aduciendo que era una medida que iría en detrimento de la independencia de los mismos. Sin embargo años más tarde incorporó a su agenda la necesidad de incrementarlo.

En México, la Carta Magna, en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I señala que un partido político es una entidad de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios o ideologías que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo y, para lograrlo necesitan de recursos económicos.

Huelga mencionar que el financiamiento público es equitativo ya que pretende: “(abrir) la posibilidad real de la alternancia en el poder eliminando la posición asimétrica de recursos entre los partidos políticos con presencia auténticamente nacional.”

En este orden de ideas, la Constitución Federal en el artículo 116, fracción IV inciso g), señala que el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos debe ser equitativo:

“Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes.”

El financiamiento público también debe ser suficiente para que promuevan sus programas, proyectos e ideologías durante los procesos electorales.

Otra característica del financiamiento público es que puede ser controlable, ya que se garantiza que los recursos del erario son empleados en los fines de los partidos políticos.

Ahora bien, en México es difícil reducir los costos que la política genera año tras año (principalmente el de los medios masivos de comunicación), desde la reforma electoral de 1996, se les ha ido otorgando más recursos públicos a los partidos políticos. Al respecto, hay autores que señalan que mediante el financiamiento público se reducen los costos de la política, cuestión no reflejada en nuestro país, ya que cada año electoral el financiamiento público que se les

otorga a los partidos aumenta, mediante una fórmula incongruente que señalaba la ley, como se explicará más adelante.

Si bien es cierto que este tipo de financiamiento ayuda a los partidos a no esforzarse a conseguir demasiados recursos mediante la vía privada, también cierto es que, ocasiona una separación cada vez más pronunciada entre los partidos políticos y la sociedad, cuestión que se refleja el día de las elecciones, en las cuales se presentan cada vez menos electores; al respecto tenemos como paradoja, que mientras los partidos gastan más, la sociedad vota menos.

De las ventajas mencionadas, párrafos arriba, respecto al financiamiento público, podemos rescatar el que señala que el aporte público disminuye el financiamiento ilegal, esto es, mediante tal aporte se disminuye la influencia de los grandes capitales en la política del país.

Ahora bien, nos hemos referido al objeto o propósito del financiamiento público, sin embargo este tipo de aporte también tiene sus desventajas, entre las que se encuentran:

- Es altamente paternalista, ya que se establece una excesiva dependencia de los partidos hacia el Estado.

- Burocratiza y fortalece la rigidez de la cúpula partidaria.
- Como se señaló en su oportunidad, aísla o separa a los partidos de la sociedad, debido a que ya no es necesario recabar recursos de la misma, ya que el Estado ya les otorgó los suficientes para competir.
- El procedimiento no elimina por sí (todos los) vicios y deficiencias.
- Reclamo popular por los montos dedicados a estas organizaciones.
- Además de que los partidos mayoritarios, por una mayor disposición de recursos, desarrollen las habilidades necesarias para mantener su preeminencia y permanencia en el poder.
- Distrae fondos que se pudieran utilizar para otros fines.
- Fomenta un exagerado multipartidismo; ejemplo de ello quedo demostrado en la última elección federal en la que contendieron once partidos para diferentes cargos de elección popular, de los cuales cinco perdieron su registro por no alcanzar la votación exigida por la ley. Tampoco seria viable tener exclusivamente tres partidos.

### **En materia de financiamiento público.**

El financiamiento de actividades ordinarias permanentes.

Como se puntualizó en su oportunidad, los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

Ahora bien, es preciso señalar que este tipo de financiamiento se otorga a los partidos políticos año tras año, independientemente de que se efectúen o no elecciones federales es necesario tener como base aritmética los costos mínimos de campaña para Diputados de la elección federal próxima anterior, así como el total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, multiplicados por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. Cuestión que no deja de ser incongruente tanto para la vida política del país y, más aún, para la económica, en el sentido de que se destinan demasiados recursos a los partidos políticos por tal operación aritmética, en tanto que hay muchos problemas sociales que quedan en el tintero y el gobierno no les hace frente en muchos de los casos.

El financiamiento que otorga el Estado a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se regulará conforma a las siguientes reglas:

El costo de una campaña para diputado se multiplicará por el número de diputados a elegir, (500) y por el número de partidos con representación en las Cámaras de Congreso de la Unión<sup>107</sup> (actualmente son seis los partidos que tienen representación en el Congreso).

El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir (128) u por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de la República, se debe calcular multiplicando el costo mínimo de gastos de campaña para diputado por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa (300), cifra que se divide entre los días que dura la campaña para diputado y finalmente se multiplica por los días que dura la campaña para Presidente.<sup>108</sup>

La suma de todas estas operaciones constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por concepto de actividades ordinarias permanentes y será distribuido de la siguiente manera:

---

<sup>107</sup> El tomar en cuenta el número de partidos que nos representan en las Cámaras del Congreso de la Unión, no es la mejor formula, ya que ello puede ocasionar que las cifras de financiamiento se dispare para una elección intermedia; o por el contrario, puede dar lugar a que la cifra baje en una elección Presidencial, por obvias razones.

<sup>108</sup> Cabe señalar que de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, el financiamiento a que se ha hecho referencia se determinará una vez que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya emitido la declaración de validez.

- El 30% se otorga de forma igualitaria a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;
- El 70% de acuerdo al porcentaje de votación nacional obtenida por cada partido político, con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

Las cantidades se entregarán a cada partido político, en cuotas mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. Ahora bien, el procedimiento antes reseñado operó de manera plena, por primera vez, en las elecciones federales intermedias de 1997.

Estas elecciones sirvieron de base para que el Consejo General del IFE, estableciera los costos mínimos de campaña (para diputado, para senador y para Presidente) que se han venido fijando año con año.

A ocho años de la última reforma electoral, es necesario hacer una evaluación de las reglas constitucionales y legales que regulan la determinación y distribución del financiamiento ordinario a los partidos políticos.

Huelga señala, que en el año del 2002 los partidos políticos recibieron financiamiento público por actividades ordinarias permanentes, 2, 303, 658,823.97 como lo demuestra el siguiente cuadro:

### FINANCIAMIENTO PÚBLICO 2002

	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTAL
PARTIDO POLITICO NACIONAL	\$ 646,497,591.42	\$ 20,607,006.57	\$ 667,104,597.99
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	720,145,034.18	15,679,312.77	735,824,346.95
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	285,219,385.37	9,553,118.08	294,772,503.45
PARTIDO DEL TRABAJO	144,064,326.53	10,656,499.50	154,720,826.03
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	184,068,421.70	2,455,500.00	186,523,921.70
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA	118,638,429.43	13,973,279.69	132,611,709.12
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	102,512,817.67	1,639,612.50	104,152,430.17
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	102,512,817.67	4,056,562.50	106,569,380.17
TOTALES	2,303,658,823.97	78,620,891.61	2,382,279,715.58

\*Fuente: IFE 2002.

Para el año 2004 la cantidad de financiamiento público a la modalidad de actividades ordinarias de los partidos políticos, descendió poco más de 500 millones de pesos en relación con el año anterior (en que se eligieron diputados federales), debido a que disminuyó, también el número de partidos con representación en las Cámaras del Congreso de la unión, tomando en cuenta lo estipulado en el inciso a), fracción II, del artículo 41 de la Constitución Federal:

#### **FINANCIAMIENTO PÚBLICO 2004**

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS (PRIMERA MINISTRACIÓN)	TOTAL
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 499,131,088.83	\$ 19,952,017.97	\$ 519,083,106.80
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	550,797,172.79	16,653,729.20	567,450,901.99
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	323,894,251.95	6,409,904.87	330,304,156.82
PARTIDO DEL TRABAJO	121,285,135.05	4,064,048.72	125,349,183.77
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	171,206,971.42	1,694,419.20	172,901,390.62
CONVERGENCIA	119,515,565.97	3,924,091.80	123,439,657.77
<b>TOTALES</b>	<b>1,785,830,186.01</b>	<b>52,698,211.76</b>	<b>1,838,528,397.77</b>

\*Fuente: IFE 2004.

El concepto rector de financiamiento público a los partidos políticos es el llamado “costo mínimo de campaña”, establecido 1987 en el Código Federal Electoral. Es un concepto “vago”, ya que es susceptible de múltiples interpretaciones, producto de las experiencias particulares de cada campaña electoral. En 1989, la Comisión Federal Electoral conoció y aprobó el primer estudio para determinar el costo mínimo de campaña.

Nadie con un mínimo de conocimiento o experiencia en campañas electorales le escapa la dificultad que entraña el establecimiento de un costo mínimo para esa actividad. ¿Cuántas personas deben considerarse para el cálculo de servicios personales a pagar? ¿Cuánto es lo mínimo que debe destinarse a la propaganda?, entre otros cuestionamientos, por tanto, puede considerarse en resumen, que es un concepto de muy difícil cuantificación.

Es importante señalar que el COFIPE también considera, que los partidos políticos que hubieren obtenido su registro en fecha posterior a la última elección, y que en consecuencia no tienen representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, reciban el 2% del monto total que por financiamiento público les corresponda a todos los partidos políticos para el sostenimiento de actividades ordinarias, así como una cantidad igual para gastos de campaña en el año de la elección.

Las cantidades serán entregadas en forma proporcional durante el año de su registro; tomando en consideración el calendario presupuestal. Asimismo se les otorgará financiamiento por las actividades específicas que desempeñen como entidades de interés público.

Para gastos de campaña.

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos para efectos de gastos de campaña, constituye una réplica del que se otorga para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes en el año de elección, es decir, a cada partido se le otorga un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Las elecciones intermedias de la administración de Vicente Fox resultaron carísimas para los mexicanos, debido a la sencilla razón de que el gobierno entregó, para el 2003, 4, 843, 223,884 pesos a 11 partidos políticos.

La estratosférica suma estremece aún más, cuando se conoce que el Partido del Trabajo con un presupuesto de casi 143 millones de pesos, apenas logró obtener 6 curules de la Cámara, es decir, los ciudadanos pagamos en promedio casi 24 millones de pesos por cada uno de los 6 diputados en cuestión. Misma situación sucedió con el PVEM ya que costo a la población

más de 182 millones de pesos y sólo obtuvo 16 curules, algo así como 11.4 millones de pesos se gasto por cada uno.

Y que decir de los partidos que perdieron su registro: Partido de la Sociedad Nacionalista, Alianza Social, México Posible, Liberal Mexicano y Fuerza Ciudadana; 5 agrupaciones que recibieron en conjunto más de 340 millones 390 mil pesos. Un desperdicio.

Fueron más de 6 mil 643 millones de pesos (con gastos de operación del IFE)<sup>109</sup>, que se gastaron en nuestra democracia tan solo para renovar la Cámara de Diputados en el 2003.

Sobre la fórmula que señalaba la Constitución, en su artículo 41, fracción II, para dar el financiamiento público a los partidos políticos, ésta fue establecida en su momento con el propósito de que tuvieran siempre el suficiente dinero para la realización de sus campañas, pero hoy en día, resulta claramente absurdo que se tenga el mismo financiamiento para una campaña presidencial (además Senadores y Diputados), que para una intermedia en la que sólo se eligen Diputados. Es paradójico, que se obtuvo mayor financiamiento público para el 2003 que para la elección del 2000, como se señaló en su oportunidad, donde se eligió Presidente de la República. Es por

---

<sup>109</sup> ORTEGA, Miguel A., "¿Cuanto costó tu Diputado?", en Debate Legislativo, número 17, 8 de julio del 2003, México, p. 10.

ello, que mi propuesta se refería a la reducción del financiamiento público, que reciben los partidos políticos, hasta un 50% en elecciones intermedias.

Ahora bien, de acuerdo con las Reformas Constitucionales al Artículo 41 fracción II, inciso b), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre del 2007, se abordó el tema referente a la disminución del financiamiento público en cuanto hace a elecciones para Presidente de la República, y elecciones intermedias, de acuerdo a lo señalado en el párrafo anterior, se estableció lo siguiente:

“El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elija Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponde a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando solo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias”.

El dinero que estas entidades de interés público, como las define la Constitución, obtuvieron en el año 2003, en elección intermedia, ascendió a más de 4,840 millones de pesos en números redondos.

A reserva de las conclusiones que se vayan obteniendo en el desarrollo de la presente investigación, podemos advertir que en nuestro país nos encontramos frente a un “paternalismo electoral”, ya que es el Estado quien otorga casi la totalidad de los recursos económicos que los partidos reciben; lo anterior, nos conduce a considerar como negocio, a un partido político, a un partido político y a desligar, casi por completo, a los partidos de sus simpatizantes y militantes.

Por actividades específicas.-Una aportación importante de la reforma política de 1996 lo fue el financiamiento público que reciben los partidos políticos “para difundir los valores y prácticas de la cultura democrática, mediante el mantenimiento directo de fundaciones e institutos.”<sup>110</sup>

Para cumplir con el inapelable objetivo de acercar a los partidos con la sociedad, el papel que juegan las instituciones dedicadas a la promoción de la cultura democrática resulta fundamental. Una de las aportaciones menos publicitarias, pero quizás más importante, de la reforma de 1996, fue la de imponer a los partidos políticos la obligación de dedicar una parte del financiamiento que reciben del Estado (por lo menos el 2%) para difundir los valores y prácticas de la cultura democrática, mediante el mantenimiento directo de fundaciones o institutos.

---

<sup>110</sup> AGUIRRE RAMÍREZ, Pedro, “Hacia una Ley Federal de Partidos Políticos en México”, en Hernández, María del Pilar (coord), op. Cit., nota 56, p.17.

Se trata de un gran acierto, en virtud de que no será posible consolidar un régimen auténticamente democrático sin que contemos, con una población educada para apreciar, ejercer y defender los valores de la democracia.

Aunado a lo anterior, se puede estipular que dentro de esta educación política que debe de proporcionar cada partido político a sus miembros y a la sociedad, se encuentra; la cultura democrática. Esta educación debe brindarse a todos los niveles, es decir, tanto a la clase política, como a la sociedad misma. La democracia en México es algo nuevo, debido a que por más de 70 años no existió; actualmente contamos con una diversidad de fuerzas políticas que, desde cualquier tribuna o puesto de gobierno, representan los intereses de la población. Ya no es tan fácil, como antes, que un partido se lleve el “carro completo” en cualquier elección. Sin embargo tanta diversidad de posturas e ideologías ocasionan que no se llegue a consensos, ocasionando que la mayoría de las posibles soluciones, a diversos aspectos o problemas políticos, económicos o sociales, se queden en el camino.

Es difícil en un Estado democrático sin una población educada en materia política “Por esta razón los partidos deberían dedicar una parte mucho

más sustancial de sus energías y recursos para cumplir con los trabajos de difusión de la cultura democrática”.<sup>111</sup>

Para que los partidos puedan invertir y, por ende, brindar educación política y democrática requieren de recursos económicos. Para ello la ley electoral, en su artículo 49, párrafo 7, inciso c), señala las bases mediante las cuáles los partidos políticos recibirán financiamiento público. El mismo precepto señala que dichas actividades podrán ser apoyadas mediante el aporte público en los términos del Reglamento que expida el Consejo General del IFE.

Este financiamiento, relativo a la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos, no tienen un carácter imperativo en la ley, al tiempo que remite su regulación a un reglamento.

En el *Diario Oficial de la Federación*, de fecha 11 de febrero de 1998, se publicó el Reglamento para el financiamiento público de las actividades específicas que realicen los partidos políticos como entidades de interés público.

El Consejo General podrá acordar apoyarnos hasta un 75% anual, de los gastos comprobados que por dichas actividades hayan erogado los partidos

---

<sup>111</sup> Ibidem, p.18.

políticos en el año inmediato anterior. Dichas cantidades, de acuerdo a lo que se determine a cada partido, serán entregadas en ministraciones, conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

La cifra mínima del 2% que la actual reglamentación dispone debe incrementarse hasta, quizás, un 5% del total de recursos políticos.

### **3.5.1 Financiamiento Público Directo.**

El financiamiento público directo se refiere a la entrega del dinero por parte del Estado a los partidos políticos, es decir, "...consiste en la ayuda financiera que el Estado otorga a los partidos directamente con cargo a su presupuesto general..."<sup>112</sup>

Su otorgamiento atiende a varias circunstancias, esto es, el dinero se entrega en virtud de:

- 1.- La existencia de los partidos políticos;
- 2.- Los porcentajes mínimos de votación obtenida por los partidos.
- 3.- El número de escaños asignados a cada partido en el Parlamento.

En cuanto hace al primero, podemos decir que es la forma, en que se entrega dicho capital el cual varía de país a país, pero fundamentalmente atiende, en primer lugar, a la simple existencia de partidos en el sistema

---

<sup>112</sup> Del Catiillo, Pilar y Zovatto, Daniel, op. cit; anexo II, pp. LIX-LXIII.

político, es decir, se entrega el dinero a todos los partidos que participan en los procesos electorales.

“El citado criterio fue sostenido, en los años sesenta tanto por el Tribunal Federal de Alemania como por la Corte Constitucional de Israel, para que fueran reembolsados los gastos electorales a todos los partidos que concurrieran a las elecciones legalmente; cabe destacar que en Brasil, también se llegó a establecer que todos los partidos tenían derecho a este reembolso, tomando como base el monto total de los fondos públicos destinados a este fin...”<sup>113</sup>

En cuanto hace al porcentaje de votación por cada partido, consiste en entregar dinero a los partidos, pero tomando en cuenta el porcentaje de votos válidos que hayan acumulado en las jornadas electorales ya sea para financiar candidatos (Canadá, Estados Unidos) o partidos (Noruega, República Federal de Alemania).

Por lo que hace al número de escaños obtenidos por el partido en el Parlamento, el financiamiento directo se otorga atendiendo al porcentaje de curules que se les entrega a los partidos en el Congreso o Parlamento, es decir, con base al grado de presencia parlamentaria; de tal modo que sólo se financian con dinero público a los partidos que obtienen representación, ya sea tomando en cuenta el porcentaje de votos obtenidos o según el número de escaños ocupados.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> Ibidem; p. 316

<sup>114</sup> Browein, Jochen Abr y Bank Rolan, op. cit., p.33 ss.

## **Financiamiento Público Mixto.**

El financiamiento público directo se otorga en forma mixta, es decir, para la entrega de dinero, se consideran tanto el número de sufragios obtenidos por cada partido en la elección, como en el grado de representación parlamentaria que posean.

Ahora bien, respecto al financiamiento público directo los parámetros de cobertura que se han establecido, son (amplio, medio, limitado) los cuales tienen como único referente la periodicidad y el tipo de actividades que se pueden financiar con el subsidio público directo que se otorga a los partidos, y de ninguna forma pretenden (ni pueden) predicar sobre el grado de “suficiencia” de esos recursos para ser frente a los gastos derivados de las distintas actividades que llevan a cabo.

Los otros indicadores que se estiman útiles o relevantes para contrastar los distintos regímenes de financiamiento público directo, y que se examinan en lo particular y conforme a la especificidad requerida para cada uno de los tres conjuntos de países agrupados en función del nivel de cobertura que son los siguientes:

- El grado de extensión del derecho a beneficiarse del subsidio público directo, considerando tanto los requisitos de acceso como los de conservación de ese derecho.
- La forma en que se determina el fondo destinado a cubrir el FPD.
- Los criterios y fórmulas para la distribución del FPD.

En cuanto, hace al nivel de extensión da cuenta de la naturaleza de los requisitos establecidos para que los partidos políticos adquieran o conserven el derecho a beneficiarse del financiamiento público directo, por tanto, de que tan restringida o amplia es la vía de acceso a los fondos públicos y, bajo esta lógica, si ofrece o no algún tipo de garantías o facilidades a los partidos de nueva creación y que, en consecuencia, concurren por primera a una contienda electoral.

El indicador relativo al nivel de extensión del derecho a recibir financiamiento público directo se plantea en una doble vertiente: en principio y por una parte, tiene que ver con los requisitos necesarios para acceder a ese derecho (elemento especialmente significativo en el caso de los partidos políticos de reciente creación y para efectos de ir configurando parámetros de equidad en esta materia) y, en segundo término, con los requisitos para conservar el derecho adquirido (componente que ya no sólo implica a los nuevos partidos, si no también a los pequeños, que en última instancia tiene que ver con su desempeño electoral).

La forma en que se determina el fondo destinado al financiamiento público directo, simplemente se pretende mostrar qué tan amplio es y qué modalidades comprende el repertorio de disposiciones o fórmulas legales para definir la integración del fondo o del monto total de los recursos públicos que han de ser destinados al financiamiento directo de los partidos.

Cabe señalar que si bien en la mayor parte de las legislaciones el monto está anclado a un determinado porcentaje del presupuesto estatal anual, y por tanto, sujeto a un tope moldeable a variaciones de las finanzas públicas capaz de evitar fuertes presiones en coyunturas de estrechez presupuestal y un mínimo que garantiza la continuidad de la subvención, se emplea la formula de conferirle un valor predeterminado a cada voto obtenido que, por lo general, se

actualiza periódicamente conforme al índice inflacionario, por lo cual el monto total del subsidio no sólo no puede ser calculado de antemano ya que depende del nivel de participación, y en específico, del volumen de votos válidos, sino que además pueden correr en paralelo y ser relativamente insensibles a la situación de las finanzas públicas.

La distribución del financiamiento público directo, es relevante para determinar en qué medida el régimen propende a reforzar o a atenuar las diferencias establecidas por el desempeño electoral de los distintos partidos, es decir, por el porcentaje de votos alcanzado por cada uno de ellos.

Quienes sostienen que el financiamiento público directo debe premiar el desempeño electoral, en consecuencia, privilegiar fórmulas proporcionales para su reparto. Y por otro lado sus críticos aducen que esa posición no sólo se olvida de elementos condicionantes del desempeño electoral que atentan contra tributos deseables de una genuina competencia democrática, si no que, además, es susceptible de reproducir y perpetuar su lógica. En contrapartida, la distribución del financiamiento público directo debe basarse en fórmulas equitativas que atemperen o contrarresten la posibilidad de que las desigualdades de origen en la disponibilidad de recursos financieros puedan o sigan teniendo un efecto decisivo en el desempeño electoral y, en las posibilidades de financiamiento público. Ahora bien, bajo esta perspectiva, las distintas fórmulas de proporcionalidad, esto es, (mixtas, las igualitarias), darían cuenta de los esfuerzos que van orientados a neutralizar la reproducción del círculo que se podría crear entre mayores capacidades de financiamiento y por que no, de un mejor desempeño electoral.

### 3.5.2 Financiamiento Público Indirecto

El presente tipo de financiamiento, consiste en la entrega y facilitación de apoyos en especie, ya sea materiales o diversas prestaciones, por parte del Estado para los partidos políticos y que no implican un apoyo económico directo, esto es, consiste en los diversos soportes que reciben los partidos de la maquinaria estatal para realizar actividades que ellos deberían de pagar y que no envuelven una colaboración fiscal directa. Este tipo de financiamiento se otorga tanto en etapas electorales, como en etapas no electorales, lo cuál hace variar el grado de colaboración otorgada.

Los primeros tipos de financiación indirecta son antiguos y vienen a revestir la forma de facilidades postales y telegráficas para los electos y para la propaganda electoral, las vías indirectas de financiación pública indirecta más importantes son tres:

- El otorgamiento de espacios gratuitos o tiempo de antena en los medios de comunicación de carácter público.
- El otorgamiento gratuito de espacios o locales públicos para actos partidarios.
- La concesión de subvenciones a organizaciones dependientes.<sup>115</sup>

Las colaboraciones de tipo indirecto se han concedido bajo las siguientes dos modalidades:

---

<sup>115</sup> Martínez Sospedra, Manuel, op. cit., p. 36.

a) Financiamiento de actividades especiales: el cual tiene como finalidad ayudar al sostenimiento de actividades de los partidos que por su significación son consideradas fundamentales para el sistema democrático. En este tipo de subvenciones han sido características de los países escandinavos, en los que gran parte de la prensa, se encuentra vinculada a los partidos y cuenta desde hace muchos años con apoyo económico del Estado. Dentro de estos, también se encuentran los destinados organizaciones juveniles o de otro tipo, relacionadas con los partidos.

b) Subvenciones en especie, estas revisten distintas modalidades, entre las cuales se encuentran:

- La concesión de tarifas especiales para el envío de propaganda electoral.
- La posibilidad de utilizar locales públicos para los mítines sin costo alguno para los partidos.

Dentro de esta modalidad se cuenta el uso gratuito de la televisión para propaganda electoral (cuando este medio de comunicación es propiedad del Estado), la que va a tener una mayor repercusión en el costo global que para partidos y candidatos suponen las campañas electorales.

De manera sistemática se puede mencionar como modalidades del financiamiento público indirecto las siguientes:

**1.- Préstamo de Locales y Espacios Públicos.-** El Estado facilita a los partidos la utilización de espacios públicos, para la celebración de reuniones, congresos u otros eventos, esta forma es relevante ya que los costos por

alquiler de espacios privados para la realización de cualquier evento resultan elevados y los partidos se ahorran una cantidad considerable en dinero.

“esta prestación tiene considerable importancia, más por lo que significa para los partidos por no tener que desembolsar fuertes cantidades de dinero, que por lo que deja de percibir por concepto de rentas el Estado...”<sup>116</sup>

Cabe destacar que “ésta es una figura que ha visto menguar la importancia que tales recursos tenían en la época áurea de los partidos de masas, pues la concentración o el mitin no tienen hoy la trascendencia social que tuvieron en el pasado, al constituir elementos de socialización y comunicación hoy marginados por la radio y la televisión...”<sup>117</sup> no cabe duda que sigue siendo una forma importante que sirve como acercamiento entre el partido y sus militantes.

**2.- Cesión de Espacios Públicos para Exhibición y Propaganda.-**Este tipo es de gran importancia ya que el facilitar ciertos espacios públicos a los partidos, también es un ahorro en dinero, a parte de que es una manera de hacer propaganda de forma masiva de tipo electoral.

“Tiene una utilidad muy grande para los partidos, pues al contar con espacios visibles y bien situados para su propaganda electoral no tienen que efectuar los fuertes gastos que compañías privadas les cobren por estos conceptos, pues los costos de espacios destinados para estos fines, tienden a respetar el principio de igualdad, dándoseles el mismo tratamiento a todos los partidos, con lo que se evita que los más grandes y poderosos acaparen los espacios públicos para su propaganda...”<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, op.cit.,p 313.

<sup>117</sup> Martínez Sospedra, Manuel, op. cit., p.88

<sup>118</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, op.cit.,p 314.

**3.- Franquicias para el uso de Correo y Telégrafo.-** Es significativa en épocas electorales y para el funcionamiento de la organización partidista. Ya que facilita la comunicación entre el partido y su electorado, y también sirve para que el partido nacional pueda intercambiar información con sus delegaciones estatales o regionales.

**4.- Espacios en Medios de Comunicación Electrónica.-** Es proporcionado por lo regular con mayor facilidad en los Estados donde algunos de estos medios son de su propiedad, independientemente de que los que pertenezcan a empresas privadas sean obligados también a brindar determinados tiempos a los partidos para fines electorales.

La ventaja de este tipo de prerrogativa radica en la oportunidad que se da a los partidos de exponer sus propuestas y principios partidistas, en épocas electorales.

**5.- Exenciones Fiscales a los Partidos y a los Militantes.-** Este implica la reducción en los ingresos tributarios para el Estado del que se trate y aplica tanto a los partidos como a sus afiliados y simpatizantes.

“Esta forma de financiamiento público indirecto a la exoneración que hace el Estado a los partidos políticos para que dejen de cubrir sus obligaciones tributarias a que se encontrarían sujetos como personas morales. No es una práctica que cuente con muchas simpatías por ser atentatorio del principio de igualdad que debe regir en materia impositiva y porque además suele ser criticado y mal visto por la ciudadanía este tipo de apoyos financieros...”<sup>119</sup>

---

<sup>119</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, op.cit.,p 315.

**6.- Financiamiento de la Prensa.-** Este tipo de financiamiento estatal, es muy escaso fuera del mundo escandinavo.<sup>120</sup> “Un sistema de financiación pública indirecta característica de los países escandinavos ha venido siendo la concesión de ayudas económicas a la prensa por parte del Estado. Toda vez que en aquellos países un importante sector de la prensa diaria se ha encontrado tradicionalmente vinculada a los partidos, se puede considerar como financiación indirecta de los mismos subsidios públicos dirigidos a sufragar parte del costo de mantenimiento de aquella...”<sup>121</sup>

**7.- Financiamiento de las Organizaciones Dependientes de los Partidos.-** Son aquellas organizaciones dependientes del partido, que formalmente son parte de él, ejemplo, organizaciones de jóvenes, de mujeres; a las academias políticas, escuelas de formación de cuadros de partidos y de las fundaciones de los mismos partidos.

Es otra forma de financiación de los partidos puede considerarse la concesión de ayudas económicas a organizaciones subsidiarias de los mismos, organizaciones distintas de los partidos pero vinculadas política y organizativamente a ellos.

**8.- Por Cargos de Elección.-** Se otorga por el desempeño de cargos públicos que lleven a cabo los militantes de un partido. El Estado entrega dinero a los partidos que cuenten con representación política.

---

<sup>120</sup> Martínez Sosprede, Manuel. op.cit., p.89.

<sup>121</sup> Del Castillo Pilar, op. cit., p. 173.

### **3.6 Financiamiento Privado.**

Como se mencionó en el primer apartado del presente capítulo, el financiamiento a los partidos políticos en México es mixto, es decir, existen dos formas de financiación: el público y el privado. El financiamiento público fue analizado en los apartados anteriores, ahora analizaremos al aporte privado.

Esta segunda forma de financiamiento no la otorga el Estado, sino que los partidos políticos se allegan de éste, mediante aportes, generalmente monetarios, que hacen sus miembros así como sus simpatizantes, sin dejar a un lado aquel aporte que hacen los grandes empresarios y el proveniente de rifas, sorteos o colectas públicas, entre otros.

Al financiamiento privado puede catalogarse como complementario del aporte público, debido a que la mayoría de los recursos económicos que reciben los partidos políticos provienen de este último. Ahora bien, los legisladores deberían poner atención y énfasis en esta circunstancia, debido a que existe una gran diferencia entre los límites de cada uno de los financiamientos, es decir, se debería legislar en el sentido de que el financiamiento privado dejara de ser sólo un aporte accesorio y convertirse en un financiamiento necesario para los partidos políticos.

En cuanto a las aportaciones de los particulares se ha tomado la determinación de limitar la posibilidad de que el financiamiento que no proviene del erario público, no se convierta en un vehículo de desequilibrio entre los partidos, por lo que, para alcanzar un mejor equilibrio y una mejor competencia en la contienda electoral se concluye que, México cuenta con un modelo de financiación preponderantemente a cargo del gasto público.

Mediante las reformas de 1993 y 1996, se modificó y adicionó el artículo 49.11, en que se regulan 4 modalidades de financiamiento privado: por militancia, por simpatizantes, por autofinanciamiento y por rendimiento financiero.

Es menester señalar la diferencia que estiba entre militante y simpatizante: el primero es el que se encuentra afiliado a un partido político, está comprometido con las causas de este y se ciñe a los estatutos y reglamentos que le imponen derechos y obligaciones (pago de cuotas, apoyo en campana, intervención en reuniones del partido, etc.). Mientras que el simpatizante vota por el candidato del partido, comunicándolo a los demás pero no está afiliado al partido, es decir, se adhiere espontáneamente al partido.

En otro orden de ideas, la ausencia de una financiación estatal puede llevar a una desmesurada influencia de ciertos sujetos o empresas (legales o ilegales) sobre los partidos que financian, frente a la desesperación de los

partidos y los candidatos de conseguir recursos financieros a como de lugar. Esta tendencia se fortifica porque las pequeñas y regulares cotizaciones de la membresía partidista no desempeñan, hoy en día, ningún papel significativo en el financiamiento de los partidos políticos.

### **Objeto.**

El financiamiento privado tiene como principios u objetivos rectores los siguientes:

- “Garantiza que el partido político permanezca como una asociación privada, fundada en la libertad de expresión; además de que logra un mayor contacto permanente con militantes y simpatizantes.
  
- Evita que haya paternalismo gubernamental, burocracia y rigidez en las esferas de poder de los partidos políticos.
  
- Evita un exagerado multipartidismo, que solo distrae fondos que debieran usarse para otros fines.

- Evita que algunos funcionarios desvíen fondos de su presupuesto de publicidad para promover su imagen, en vistas a los comicios y tener ventaja sobre aquellos que son candidatos por vez primera”.<sup>122</sup>

El financiamiento privado es una referencia para medir la afinidad de la sociedad con el partido o los partidos políticos.

El tema del Financiamiento privado de los partidos políticos en México, ofrece direcciones diversas, la mayor parte de ellas matizadas por una fuerte crítica a los fenómenos de corrupción, a la presencia velada de intereses económicos en los procesos políticos y electorales, a distorsiones en los sistemas de representación popular, al comercio de influencias, o en general, a la manipulación de la voluntad general por parte de los líderes políticos.

Asimismo, el financiamiento privado sin límites puede traer consigo la consecuente obligación de la retribución de los favores otorgados, porque nadie aporta una fortuna a la campaña de un político, por simple simpatía personal:

---

<sup>122</sup> Diversa Revista, Instituto Electoral Veracruzano, número 7,2002, p.17.

## **Modalidades.**

### **a) Por la militancia**

El Financiamiento General de los Partidos Políticos que provenga de su militancia comprende, en primer lugar, las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y las aportaciones de sus organizaciones sociales, cuyos montos y periodicidad son determinados libremente por cada partido político.

Asimismo, comprende las cuotas voluntarias y personales que los candidatos, de cada partido a puestos de elección popular, aporten exclusivamente para sus campañas las que, en todo caso, tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.

En todos los casos, el órgano interno responsable de las fianzas partidistas debe expedir recibo de las cuotas o aportaciones obtenidas, y conservar una copia para acreditar el monto ingresado ante la instancia fiscalizadora competente.

Actualmente en nuestro país los partidos que “real” y “cuantitativamente” reciben financiamiento por esta categoría, son los que cuentan con una gran cantidad de afiliados entre sus filas (PRI, PAN, PRD, principalmente), y por muy

reducidas que sean las cuotas determinadas por el órgano respectivo, siempre recaudaran grandes sumas de dinero, muy por encima de los partidos políticos de menor tamaño, lo cual representa una mayor capacidad monetaria para llevar a cabo sus campañas proselitistas.

Del mismo modo, los candidatos a puestos de elección popular que cuentan con un poder económico importante, siempre tendrán una ventaja sobre los candidatos que no lo tengan.

#### **b) Por simpatizantes**

Incluye todas las aportaciones o donativos en dinero o en especie, efectuados a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, siempre y cuando no estén comprendidas dentro de las categorías expresamente prohibidas por la ley.

En este sentido, ningún partido político podrá recibir anualmente aportaciones en dinero, por simpatizantes, cantidad superior al 10% del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos.

De igual forma, las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tiene un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos en el año que corresponda. Estas aportaciones pueden realizarse en parcialidades y en cualquier momento, siempre y cuando no rebasen los límites establecidos.

En todo caso, para las aportaciones recibidas en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que consten los datos de identificación del aportante, salvo que sean obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales (autofinanciamiento).

Las aportaciones en especie (bienes muebles e inmuebles) se deben hacer constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables y destinarse únicamente al cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

En materia de donaciones en especie hay algunas jurídicas en la ley electoral que merman el sistema de financiamiento; al respecto:

- Deberían prohibirse las donaciones en especie de bienes muebles que no cuenten con documento fehaciente del costo del bien (factura)

- Deberían establecerse catálogos de precios de bienes que comúnmente se aportan a las campañas electorales con el propósito de que sirvan como base o valor mínimo de los bienes.
- El valor de cualquier bien, que quede fuera de la reglamentación, lo debe asignar el IFE.

Es importante hacer notar que la ley dispone que las aportaciones en dinero que se realicen a los partidos políticos bajo la modalidad de simpatizantes, son deducibles del impuesto sobre la renta hasta en un monto del 25%.

**c) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.**

Comprende el financiamiento por rendimientos financieros generando a través de los fonos o fideicomisos que pueden crear los partidos políticos con su propio patrimonio o con aportaciones que reciban por cualquier fuente permitida por la ley.

A esta modalidad le resultan aplicables los límites anuales señalados para cada persona física o moral establecidos en relación al financiamiento de simpatizantes.

Por último, se prescribe en el Código, que con la excepción de la adquisición de acciones bursátiles, todos los fondos y fideicomisos que se constituyen para este efecto serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político estime conveniente, sujetándose, en todo caso, a las leyes aplicables y destinado los rendimientos financieros generados por estas vías al cumplimiento de los rendimientos financieros generados por estas vías al cumplimiento de los objetivos del partido político.

Los partidos políticos cuentan con un patrimonio propio con el cual, pueden formar fondos o fideicomisos bancarios, que las mismas instituciones bancarias pagan al partido político intereses, que son el rendimiento o fruto de sus inversiones o de sus ahorros, y que serán manejados por el órgano interno encargado del financiamiento del partido, quién podrá elegir de manera libre y de acuerdo con sus intereses.

### **3.6.1 Autofinanciamiento.**

Se refiere a todos los ingresos captados por concepto de actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como de cualquier otra similar que realicen con el propósito de allegarse fondos, todas la cuales estarán sujetas a las leyes vigentes en la materia.

Para todos los efectos legales, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político debe reportar los ingresos obtenidos por ese concepto en los informes correspondientes. La categoría de autofinanciamiento se traduce en destinar cierta cantidad de recursos a un evento con la finalidad de tener un beneficio económico.

#### **Límites.**

Importante es que los partidos políticos cuenten con los recursos necesarios para su operatividad y funcionamiento, pero al igual es esencial que haya límites a los procedimientos de cómo se allegan los partidos políticos de fondos económicos, para evitar abusos o corruptelas provocadas por la manipulación del dinero.

A cualquier aportación o donación en dinero deberá siempre expedirse un recibo foliado identificando al aportante.

Cabe destacar, que sobre esta situación hay un debate, ya que se supone que la publicidad del nombre de los donantes contradice un principio constitucional, ya que la persona que aporta recursos a un partido político o candidato, también le otorgará su sufragio el día de la elección.

Por ello la legislación mexicana ha evolucionado de modo que la transparencia sea el valor primario en relación al financiamiento, tal situación ha orillado a evitar la degeneración del voto secreto para respaldar posibles delitos y actualmente, ya se publican los montos y nombres sin restricción.

La Carta Magna en el artículo 130 inciso d), establece que los ministros de las iglesias no podrán asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo a favor o en contra de algún candidato o partido político, o asociación política alguna.

### **Prohibiciones económicas en materia de financiamiento.**

Uno de los grandes flagelos en materia política es la corrupción, que en palabras de Navas Carbo, “para poder hablar de corrupción en la recolección de fondos electorales, se deben en primer lugar determinar si la contribución es

en si ilícita, ya sea por la fuente de la cual proviene, por el monto de la misma, o bien por el fin con que se realiza.”<sup>123</sup> La corrupción en el ámbito del financiamiento de los partidos, representa quizá una de los puntos más delicados y difíciles de analizar. Por corrupción se puede entender “la entrega de dinero o bienes, así como la prestación de servicios, que se realizan en forma encubierta o ilícita, o una y otra, a favor de un partido o candidato o de ambos por una o más personas con el fin de obtener un beneficio posterior.”<sup>124</sup>

Los escándalos continuos de corrupción, no hacen otra cosa que acrecentar el sentimiento de repudio que grandes sectores de la ciudadanía sienten actualmente respecto de la política.

Asimismo, la necesidad no solo de mantener aparatos partidarios en funcionamiento permanente, sino además, la de llevar a cabo campañas electorales crecientemente costosas, ha colocado a los partidos frente al problema de tener que recaudar grandes sumas de dinero.

El tema de financiamiento de los partidos políticos ha venido cobrando una importancia creciente, entre otras razones por la proliferación de escándalos que han puesto en evidencia las prácticas ilegales de contribución, que evidencian las grandes debilidades de los mecanismos de control.

---

<sup>123</sup> ZOVATTO, Daniel, “La Financiación política en Iberoamerica: una visión preliminar comparada”, en Zovatto, Daniel y Castillo, Pilar del (eds), op. Cit., nota 27, p. XXVII.

<sup>124</sup> NAVAS, Xiomara, “ La Financiación Electoral: subvenciones y gastos”, en Nohlen, Dieter, et al. (comp), Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, op. Cit. Nota 21, p.481.

Actualmente, se ha ido abriendo la puerta al financiamiento ilegal, al predominio cada vez mayor de fuertes grupos económicos, al tráfico de influencias y al flagelo del narco-financiamiento.

En el caso de las contribuciones electorales corruptas, el posible contrapunto sólo se esclarece a posteriori, cuando el candidato subvencionado logra acceder a un puesto que le permita retribuir la generosidad de sus donantes.

En el Art. 49.2 se establecía que:

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

- a) Los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de la federación y de los estados, y los ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, 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.”

Cabe destacar que el artículo citado en el párrafo anterior, fue modificado en las reformas hechas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero del 2008, ubicando dicho ordenamiento en el artículo 77.2, correspondiente al Capítulo segundo el cual se titula del Financiamiento de los partidos políticos.

Asimismo, se precisa en el párrafo tercero del Art. 77 de acuerdo a las reformas al COFIPE que:

“los partidos políticos no podrán solicitar créditos previnientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco

podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.”

Al respecto cabría formular que, los servidores públicos que destinen de su manera ilegal fondos o bienes que tengan a su disposición en virtud de su cargo, cometerían un delito electoral de los términos de lo dispuesto por el artículo 407 del Código Penal Federal:

Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

“III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tengan que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puede corresponder por el delito de peculado; o

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de

sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal,

Se impondrán de cien a doscientos días multa y presión de uno a seis años, "... al funcionario partidista o al candidato que: obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral..." (Art. 406, fracción VII).

Finalmente cabría señalar que, independientemente de lo anterior, se debería de obligar y/o limitar a los funcionarios públicos, con la finalidad de que no den a conocer obras y servicios que realicen durante su administración, cuando las elecciones se acerquen, es decir, más de veinte o treinta días antes de las elecciones, no publiciten sus obras o servicios.<sup>125</sup>

El 18 de agosto del 2006, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el proyecto de presupuesto del Instituto Federal Electoral para el ejercicio fiscal del mismo año, el compromiso de este órgano directivo es, hacer más eficiente al Instituto, bajo la premisa de hacer más con menos recursos, aplicando principios de austeridad, racionalidad, eficiencia y transparencia en su administración.

---

<sup>125</sup> Fuente IFE. Presupuesto 2006, septiembre del 2006.

Después de un análisis responsable y a fondo de los requerimientos institucionales, lograron mantener una cifra del gasto operativo igual, en términos reales, al ejercido en la organización de las elecciones del año 2000 y que fue por la cantidad de **6 mil 932.5 millones de pesos**, misma cifra que fue proyectada para organizar las elecciones del año 2006.

- Al gasto operativo se le adiciona el financiamiento público que, por ley, recibirán los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, por un monto de **4 mil 926.0 millones de pesos**; el cual suma 41.6% del presupuesto total del instituto.
- Por primera vez en la historia electoral se integran los recursos necesarios para llevar a cabo el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, requiriéndose para este propósito, **1,062 millones de pesos**.
- La suma de estos tres rubros da un **gran total de 12 mil 920.6 millones de pesos**.

El segundo rubro que integra al presupuesto del Instituto Federal Electoral es el que se refiere a los recursos que el propio Instituto está obligado a otorgar a los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.

- Estos recursos se distribuyen de manera proporcional y se destinan al desarrollo de sus actividades ordinarias, actividades específicas, gastos de campaña y apoyos para la producción de radio y televisión.
- Para el 2006 se tuvo el presupuesto de 4,926.1 millones de pesos, el 41.6% del presupuesto del Instituto Federal Electoral.
- La distribución de estos recursos esta prevista en la legislación electoral vigente.
- Para el año 2006 fueron registrados ocho partidos; dos de ellos de nueva creación.

Los recursos que otorgo el Instituto Federal Electoral a los partidos políticos así como a las agrupaciones políticas nacionales son fiscalizados en su aplicación, para supervisar que su ejercicio se apegue estrictamente a lo señalado en la ley. El uso inadecuado de estos recursos es sancionado por esta autoridad electoral.

<b>FINANCIAMIENTO POR PARTIDO POLÍTICO</b>				
<b>PARTIDO POLITICO NACIONAL</b>	<b>ACTIVIDADE S ORDINARIAS</b>	<b>GASTO DE CAMPAÑA A</b>	<b>APOYOS PARA PRODUCIR PROGRAMAS DE RADIO Y TV</b>	<b>TOTAL</b>
PAN	573.3	573.3	0.2	1,146.8
PRI	632.7	632.7	0.2	1,265.6
PRD	372.0	372.0	0.2	744.2
PT	139.3	139.3	0.2	278.8
PVEM	196.7	196.7	0.2	393.6
CONVERGENCIA	137.3	137.3	0.2	274.8
NUEVA ALIANZA	41.0	41.0	0.2	82.2
ALTERNATIVA SOCIALDEMOCR ATA Y CAMPESINA	41.0	41.0	0.2	82.2
<b>TOTAL</b>	<b>2,133.4</b>	<b>2,133.4</b>	<b>1.6</b>	<b>4,268.4</b>

\*FUENTE:

IFE.

Por primera vez en la historia electoral mexicana, y derivado de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en donde se aprueba el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, el Instituto ha considerado un presupuesto específico para llevar a cabo esta tarea:

- El presupuesto se calculó con base en un universo total de posibles votantes de 4.2 millones de mexicanos residentes en el extranjero que cuentan con credencial para votar.

- Alrededor de 70%, está relacionado con el envío de la boleta electoral con porte pagado y el regreso del voto emitido.
- La actualización del padrón de electores residentes en el extranjero requiere, también, una asignación importante de recursos.
- El presupuesto para instrumentar el voto de los mexicanos residentes en el extranjero fue de 1,062 millones de pesos.
- En caso de que el número de votantes efectivo sea menor al esperado y, por lo tanto, se ejercieran menos recursos de los presupuestados, el excedente sería reintegrado a la Tesorería de la Federación.
- El presupuesto total del Instituto en año electoral históricamente no ha representado más de 1% del total del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Por ejemplo, si se compara el proyecto de presupuesto 2006 del IFE con el total del PEF 2006, aquél sólo representaría 0.63% del total.
- Los recursos que se asignan al IFE difícilmente pueden comprarse con los que se destinan a otros proyectos que desarrolla el gobierno federal, pues cumplen con tareas diferentes.

- La consolidación de la autoridad electoral ha permitido que el país transite a una democracia estable, dando certidumbre a los procesos de cambio de gobierno.
- Tal vez sería más costoso, en términos de estabilidad social y económica, no contar con un sistema electoral como el que tiene México en este momento.
- No es posible comparar el gasto electoral en México con el de otros países, habría que tomar en consideración diversas variables, entre las que destaca la importancia de fortalecer la credibilidad de sus sistemas electorales, pues hay que recordar que el Instituto Federal Electoral surge a partir de un reclamo ciudadano por transparencia, legalidad e imparcialidad en las elecciones.
- El IFE, a diferencia de otras autoridades electorales, es responsable de emitir una identificación para sufragar que sirve, en la práctica, como la identificación oficial más recurrida, y ello lo hace sin costo alguno para el ciudadano.
- Debido a la alta movilidad demográfica de México, contar con un padrón electoral y una actualización de la credencial para votar requiere

recursos significativos, lo que no sucede en otros países que no requieren un medio de identificación como la credencial para votar en el ejercicio de su voto.

**Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los Partidos Políticos Nacionales para el año 2005.**

**A n t e c e d e n t e s**

- I. El 15 de agosto de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
  
- II. El 22 de agosto de 1996 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, entre otras, las reformas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su base II, inciso a), b) y c), estableció los tipos de financiamiento público que se otorgan a los partidos políticos nacionales a fin de garantizar que estos reciban de manera equitativa los elementos para llevar a cabo sus actividades, señalando que la Ley establecería las reglas a que sujeta el financiamiento público. Adicionalmente, la legislación secundaria determina que el financiamiento público para los partidos políticos nacionales que mantengan su registro después de cada elección comprende las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus

actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las relativas a las actividades específicas realizadas por los partidos políticos nacionales como entidades de interés público, otorgándose conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo estipulado por la Ley de la materia.

- III. El 22 de noviembre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el artículo 49, párrafo 7, inciso a), b) y c) del mismo Código, relativo a las modalidades del financiamiento público a otorgarse a los partidos políticos nacionales, se preceptúa lo siguiente:

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

- a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

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

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

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

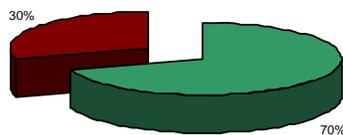
IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con baso a los siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido

entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente;

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

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

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



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

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

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

b) Para gastos de campaña:

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

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

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos

nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto;

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

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

IV. Producto de las reformas electorales realizadas en el año 1996, para calcular el financiamiento público del ejercicio 1997 se aplicó el índice nacional de precios al consumidor, conforme a lo establecido por los artículos transitorios cuarto, quinto, sexto y décimo del artículo primero del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reformas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996. para el año 1997 el Consejo General del Instituto Federal Electoral elaboró un estudio para determinar los costos mínimos de una campaña de diputado, de senador y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para determinar el

financiamiento público de 1998. Por otro lado, para los ejercicios de 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004, el máximo órgano de dirección de este Instituto autorizó que se aplicara el índice nacional de precios al consumidor.

V. A partir de 1991, como parte de las prerrogativas de acceso a los medios de comunicación, y desde 1996, con base en los artículos 42 al 46 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos nacionales reciben un apoyo mensual para la producción de sus programas de radio y televisión a que tienen derecho y que se realizan en colaboración con la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral.

En virtud de los anteriores antecedentes;

1. Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base II, inciso a), preceptúa que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos nacionales como entidades de interés público, se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña, calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos

nacionales con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales.

2. Que el Código Electoral en su artículo 36, párrafo 1 inciso c) dispone lo siguiente: “1. Son derechos de los partidos políticos nacionales: (...) c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de 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”.
3. Que el mismo Código de la materia en su artículo 49, párrafo 7, inciso a) establece que los partidos políticos nacionales con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión tienen derecho a recibir el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.
4. Que el mismo numeral y párrafo, en su inciso a) del mismo Código, dispone que para el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos nacionales

con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, el Consejo General determinará anualmente 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 del referido inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine.

5. Que el máximo órgano de dirección de este Instituto, en la sesión ordinaria efectuada el 31 de enero de 2005, estableció los costos mínimos de campaña de diputado, de senador y de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el año 2005, los cuales respectivamente son los siguientes: **\$ 375,671.37** (trescientos setenta y cinco mil seiscientos setenta y un pesos 37/100 M.N.), **\$ 759,383.07** (setecientos cincuenta mil trescientos ochenta y tres pesos 07/199 M.N.) y **\$243,435,047.33** (doscientos cuarenta y tres millones cuatrocientos treinta y cinco mil cuarenta y siete pesos 33/100 M.N.).
6. Que con fundamento en lo establecido por el artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción II, del Código Electoral, el costo mínimo de la campaña para diputado se multiplica por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos nacionales con representación en las Cámaras. La Cámara de diputados se integra con 500 diputados electos en su

totalidad cada tres años en términos de los artículos 51 y 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 11, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por otra parte, en las Cámaras del Congreso de la Unión tienen representación los siguientes seis partidos políticos nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Convergencia.

7. Por lo tanto, el costo mínimo de una campaña para diputado, **\$375,671.37** (trescientos setenta y cinco mil seiscientos setenta y un pesos 37/100 M.N.), multiplicado por 500 curules y por 6 partidos políticos nacionales, resulta la cifra de **\$1,127,014,108.02** (mil ciento veintisiete millones catorce mil ciento ocho pesos 02/100 M.N.).
  
8. Que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo, párrafo e inciso arriba señalados, en su fracción III, preceptúa que el costo de una campaña para senador será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos nacionales con representación en las Cámaras. La Cámara de senadores se integra por 128 senadores, de acuerdo con los artículos 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 11, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo tanto, el costo mínimo de una campaña para senador, **\$ 759,383.07** (setecientos

cincuenta mil trescientos ochenta y tres pesos 07/100 M.N.), multiplicado por 128 escaños y por 6 partidos políticos, resulta la cantidad de \$ **583,206,196.57** (quinientos ochenta y tres millones doscientos seis mil ciento noventa y seis pesos 57/100 M.N.).

9. Que el citado ordenamiento, artículo, párrafo e inciso, en su fracción IV, determina que el costo de una campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será el costo mínimo de campaña para diputado multiplicado por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña para Presidente; que el costo mínimo de campaña para diputado es la cifra de \$ **375,671.37** (trescientos setenta y cinco mil seiscientos setenta y un pesos 37/100 M.N.) el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa son 300. Los días que duró la campaña para diputado por el principio anterior, en el año 2003, fue de 75 días, y los días que duró la campaña para Presidente, en el año 2000, fueron 162. Lo anterior, de conformidad con los artículos 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, párrafo 1, y 190, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo tanto, el costo mínimo de una campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resulta de multiplicar el costo mínimo de campaña de diputado, la cantidad de \$ 375,671.37, (trescientos setenta y cinco mil

seiscientos setenta y un pesos 37/100 M.N.). por 300 curules de mayoría relativa, posteriormente, dividir el importe de la operación anterior entre 75 días que es lo que duró la campaña para diputado por este principio, y finalmente, multiplicarlo por 162 días que dura la campaña para Presidente, lo que da como producto de las operaciones anteriores el importe total de **\$243,435,047.33** (doscientos cuarenta y tres millones cuatrocientos treinta y cinco mil cuarenta y siete pesos 33/100 M.N.).

10. Que la suma de **\$1,127,014,108.02** (mil ciento veintisiete millones catorce mil ciento ocho pesos 02/100 M.N.). que representa los costos mínimos de campaña de diputado, más **\$583,206,196.57** (quinientos ochenta y tres millones doscientos seis mil ciento noventa y seis pesos 57/100 M.N.), que representa los costos mínimos de campaña para senador, más el costo mínimo de la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, calculado en **\$243,435,047.33** (doscientos cuarenta y tres millones cuatrocientos treinta y cinco mil cuarenta y siete pesos 33/100 M.N.) arroja el monto total de **\$1,953,655,351.92** (mil novecientos cincuenta y tres millones seiscientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta y un pesos 92/100 M.N.). monto que será el financiamiento público para el año 2005, por actividades ordinarias permanentes, conforme al artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción V, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tal cifra se distribuirá de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria entre los

partidos políticos nacionales y el 70%, según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político nacional con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

11. Que con base en el artículo 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entenderá como votación nacional emitida, la que resulte de deducir la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos nacionales que no hayan obtenido el porcentaje necesario para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y los votos nulos. Esta votación consta en la resolución por la que el Consejo General de este Instituto realizó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en la sesión ordinaria del 22 de agosto del año 2003 y que posteriormente se pronunció al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de reconsideración, interpuesto por el Partido del Trabajo, en su sesión pública de fecha 28 de agosto de 2003, expediente SUP-REC-057/2003.

12. Que como se puede verificar en el expediente SUP-REC-057/2003, la votación nacional emitida correspondiente al proceso electoral federal ordinario celebrado el 6 de julio del 2003, se detalla en el cuadro siguiente:

<b>Partido Político Nacional</b>	<b>Votación nacional emitida</b>
Partido Acción Nacional	8,238,392
Partido Revolucionario Institucional	9,276,958
Partido de la Revolución Democrática	4,715,868
Partido del Trabajo	643,120
Partido Verde Ecologista de México	1,646,624
Convergencia	607,549
VNE	25,128,511

\*Fuente: IFE.

12. Que, por tanto, los montos que corresponden a cada partido político nacional con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, por financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes en el año 2005.

13. Que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49, párrafo 7, inciso a), fracción VII, dispone que los importes, que en su caso, se determinen para cada partido político nacional, serán entregados en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

14. Por otra parte, en términos de los artículos 42 al 46 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los montos que corresponden a cada partido político nacional con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, para apoyo de programas de radio y televisión en el año 2005, una vez aplicando un incremento a la cantidad autorizada por el mismo rubro en el año 2004.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 41, base II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 11; 12, 36, párrafo 8, inciso a), y 190, párrafo 1, del Código Federal de de Instituciones y Procedimientos Electorales y en ejercicio de las facultades que le atribuye el artículo 82, párrafo 1, incisos i) y z) del mismo Código, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite el siguiente:

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

**Primero.-** La cifra del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, de los partidos políticos nacionales con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión para el año 2005, es la cantidad de **\$1,953,655,351.92** (mil novecientos cincuenta y tres millones seiscientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta y un pesos 92/100 M.N.), y se distribuirá el 30% en forma igualitaria y el 70% según el porcentaje de la

votación nacional emitida en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que a cada partido político nacional corresponden los importes siguientes:

### **Financiamiento para actividades ordinarias permanentes**

Partido político nacional	Total
Partido Acción Nacional	\$ 546,037,428.77
Partido Revolucionario Institucional	602,558,884.31
Partido de la Revolución Democrática	354,332,536.06
Partido del Trabajo	132,683,026.11
Partido Verde Ecologista de México	187,296,316.65
Convergencia	130,747,160.02
<b>Total</b>	<b>\$1,953,655,351.92</b>

**Segundo.-** Estos importes del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes serán ministrados en forma mensual, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, excepto la mensualidad de enero, que será entregada junto con la mensualidad de febrero.

**Tercero.-** Los apoyos para la producción de sus programas de radio y televisión equivalentes al monto de **\$ 15,507.18** (quince mil quinientos siete pesos 18/100 M.N.) serán ministrados en forma mensual, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, excepto la mensualidad de enero, que será entregada junto con la mensualidad de febrero.

**Cuarto.-** Notifíquese en sus términos a todos y cada uno de los partidos políticos nacionales, que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral el presente Acuerdo.

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

Partido Político Nacional	Financiamiento público por actividades específicas para el año 2005, primera ministración, correspondiente a los primeros trimestres del ejercicio inmediato anterior, al 75%
Partido Acción Nacional	\$ 5,861,485.79
Partido Revolucionario Institucional	293,250.00
Partido de la Revolución Democrática	811,651.67
Partido del Trabajo	1,985,952.55
Partido Verde Ecologista de México	298,425.00
Convergencia	3,189,581.93
Total	\$12,440,346.94

Por lo expuesto, y con fundamento en el artículo 41, base II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 49, párrafo 7, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 2.1., 3.4., 4.1., 7.1., 7.2., 7.3., 7.4., 9.1., 9.2., 9.3., 10.1., 10.2. 10.3 y 11.1. todos del Reglamento para el Financiamiento Público de las Actividades Específicas que Realicen los Partidos Políticos Nacionales como Entidades de Interés Público, aprobado en sesión ordinaria del Consejo General de este Instituto Federal Electoral, de fecha 12 de diciembre de 2001, y publicado en el Diario

Oficial de la Federación el día 6 de marzo del año 2002, y en ejercicio de las atribuciones señaladas en el artículo 82, párrafo 1, incisos h), i) y z) del mismo Código de la materia, se somete a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral el siguiente:

### **Acuerdo**

**Primero.** Se determina el importe de **\$12,440,346.94** (doce millones cuatrocientos cuarenta mil trescientos cuarenta y seis pesos 94/100 M.N.), como la cifra total de la primera ministración del financiamiento público por concepto de actividades específicas que realizaron los partidos políticos nacionales como entidades de interés público para el año 2005 correspondiente a los primeros trimestres del ejercicio inmediato anterior, el cual será distribuido como se detalla enseguida:

<b>Partido Político Nacional</b>	<b>Financiamiento público por actividades específicas para el año 2005, primera ministración, correspondiente a los dos primeros trimestres del ejercicio inmediato anterior, al 75%.</b>
Partido Acción Nacional	\$5,861,485.79
Partido Revolucionario Institucional	293,250.00
Partido de la Revolución Democrática	811,651.67
Partido del Trabajo	1,985,952.55
Partido Verde Ecologista de México	298,425.00
Convergencia	3,189,581.93
<b>T o t a l</b>	<b>\$12,440,346.94</b>

**Segundo.** Los montos serán entregados en una sola exhibición como primera ministración por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a cada partido político nacional con registro, dentro de los quince días hábiles posteriores a la aprobación del presente Acuerdo.

## **CAPITULO CUARTO**

### **CONTROL DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.**

#### **4.4 ÓRGANOS DE CONTROL.**

En nuestra época, el punto primordial del tema financiamiento de las organizaciones políticas, radica en la capacidad de controlar jurídicamente tanto los ingresos como sus gastos. Esto es en términos generales, la revisión de las finanzas de las fuerzas políticas se estructura en cuanto a lo siguiente: a) como se lleva a cabo el control, es decir, que mecanismos permiten conocer cuáles son los gastos e ingresos de los partidos; b) quién controla, esto es sobre qué órgano recae la competencia fiscalizadora y, por último, c) qué sanciones conlleva el incumplimiento de las normas.<sup>126</sup>

Dentro de las preocupaciones más importantes de cualquier modelo de financiamiento, debe ser el cómo es que los recursos económicos pueden ser controlados, la manera en que la opinión pública puede confiar en cada partido y el sistema político en general puede ser expuesto a la transparencia. A este respecto, resultan ser importantes herramientas, como la obligación de publicitar las finanzas partidistas para que los ciudadanos lleven a cabo un

---

<sup>126</sup> Del Castillo, Pilar, op.cit., p.126.

escrutinio independiente y también para que establezcan sanciones claras, para el caso de que se de una irregularidad.

El control que puede ejercerse en el rubro financiero de los partidos, se da genéricamente a través del establecimiento de:

- 1.- Medidas legales y materiales.
- 2.- La existencia de un órgano controlador.
- 3.- La determinación de sanciones.

---

<b>MECANISMOS Y PROCEDENCIA DE CONTROL</b>		
SI	18 Países	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Republica Dominicana, Uruguay y Venezuela.
NO	1 País	Panamá <sup>127</sup>

---

El tema del financiamiento de los partidos adquirió importancia a partir de la década de los años cincuenta del siglo pasado, pero ya en una etapa previa

---

<sup>127</sup> Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel, op. cit, anexo II, pp. LIX-LXIII.

existían otros mecanismos legales que habían implementado varios países, con la finalidad de evitar la corrupción, el chantaje político y proporcionar el abaratamiento de los gastos electorales, así como generar mayores condiciones de igualdad entre los partidos contendientes.

Dicha etapa inició a finales del siglo XIX y comienzos del XX, consistió en la regulación que realizaron países europeos para limitar los gastos electorales, tanto de candidatos como de partidos, así como la prohibición de ciertas contribuciones privadas.

<b>RESTRICCIONES O PROHIBICIONES</b>		
SI	17 Países	Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Republica Dominicana, Uruguay y Venezuela.
NO	2 Países	Panamá y El Salvador. <sup>128</sup>

Dentro de todo sistema de financiamiento existe una serie de principios que le particularizan. Es decir se establecen limites y se prohíben contribuciones; individuales, de empresas, de sindicatos, funcionarios públicos y de fuentes extranjeras, pero son pocas las legislaciones que prohíben a partidos y candidatos recibir contribuciones de origen extranjero.

<sup>128</sup> Idem.

A principios del siglo XX en los Estados Unidos, se prohibió que las empresas realizaran contribuciones políticas, al tiempo de una de las fuentes del financiamiento más importantes para los partidos políticos americanos durante el siglo XIX eran las aportaciones de los empleados públicos.

En el financiamiento extranjero, destaca el papel relevante que posee en ciertos países mediterráneos e hispanoamericanos en los que los partidos cuentan con la asistencia técnica y económica de partidos afines del norte y centro de Europa. No obstante, dichas actividades no han sido suficientemente estudiadas.<sup>129</sup>

Al final del siglo XIX, el primer país que limitó los gastos electorales de los candidatos fue Gran Bretaña; en cuanto a los límites en los gastos de los partidos, países como Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Canadá, también regularon dicha actividad y el sistema de control financiero sigue aún vigente.

Dentro de los sistemas de financiamiento partidista se configura también un conjunto de medidas fiscales aplicables para los sujetos que apoyen económicamente a los partidos.

---

<sup>129</sup> Del Castillo, Pilar op. cit, pp. 45, 53, 57.

En algunos modelos, las contribuciones políticas tienen un tratamiento fiscal especial, mediante diferentes beneficios o descuentos fiscales, de esta forma se han determinado impuestos especiales sobre aquellos tributos que superen determinadas cantidades. Como primer caso, la medida se dirige a estimular la participación en el financiamiento de partidos y candidatos, ampliando la base de los a portantes y estableciendo incentivos fiscales, consistentes en deducciones, mientras que en el segundo, el objetivo es limitar las grandes aportaciones.

Para adentrarnos más en el tema de los órganos encargados de llevar el control, resulta inevitable que para los gastos e ingresos de los partidos y de los candidatos, puedan controlarse legalmente, la responsabilidad de la fiscalización y revisión de las actividades económicas se encuentren centralizadas<sup>130</sup>, esto es, que es necesario que un ente determinado, un órgano, se encargue de vigilar el grado de cumplimiento en este respecto y que lleve el control de los ingresos y egresos de cualquier partido.

El modelo de financiamiento de partidos políticos en México, cuenta con la existencia de varios órganos suficientemente estructurados que se encargan de llevar un control adecuado, con apego a la ley, del comportamiento financiero de partidos existentes.

---

<sup>130</sup> Del Castillo, Pilar y Zovatto, Daniel. Op. cit, anexo II, p. 137

Estos órganos en su conjunto, han demostrado una actuación Institucional y conforme a derecho. Se ha logrado con el paso de los años, que pertenezcan a diferentes poderes y a distintos niveles especiales. México cuenta con un Instituto Federal Electoral, órgano constitucional autónomo; un Tribunal Electoral, perteneciente al Poder Judicial de la Federación; así como una Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, perteneciente a la Procuraduría General de la República.

#### **4.5 INTERVENCION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

De acuerdo con el artículo 41 fracción V de la Constitución, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, cuya función principal es la organización de las elecciones federales; se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; en su integración participan el poder Legislativo, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Sus principios rectores son Certeza, Legalidad, Independencia, Imparcialidad y objetividad.

Dentro de sus principales compromisos se encuentra el de garantizar la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos para la conformación de los órganos de representación popular, es decir, para la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputados y Senadores que conforman el Congreso de la Unión. El Instituto debe garantizar, con forme al marco

constitucional y legal, condiciones de equidad para que las elecciones se desarrollen dentro de una genuina competencia partidista.

El Instituto Federal Electoral es autoridad en la materia, independiente en sus decisiones, cuenta con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Su órgano superior de dirección es el Consejo General, el cual se compone por un Consejero Presidente y Ocho Consejeros Electorales, electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios.

Legalmente su estructura y funcionamiento se encuentra regulados por los artículos 104 a 170 del Libro Tercero, denominado Del Instituto Federal Electoral, del COFIPE, en su texto, el artículo 104 refiere que el Instituto es la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y sus fines son los siguientes:

- 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 a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y
- h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

Según lo establecido por el artículo 108 COFIPE, al Instituto Federal Electoral, lo integran los siguientes órganos centrales:

- a) El Consejo General;
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva;
- d) La Secretaría Ejecutiva; y
- e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En ese sentido y de acuerdo a la naturaleza del presente capítulo, tenemos que el artículo 118 de la ley electoral, faculta en materia de control al Consejo General, en el inciso m) para que conozca y apruebe los informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; así como determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.

Por su parte, la llamada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de conformidad con la ley de la materia es el órgano competente para la tramitación y resolución de las quejas sobre el financiamiento y gasto de los partidos políticos, junto con el Consejo General y su Secretaría.

Así tenemos que en dicho procedimiento, la Secretaría del Consejo General recibirá las quejas y las turnará de inmediato a la Unidad de Fiscalización, éstas podrán presentarse ante los órganos desconcentrados del Instituto, que las remitirán, dentro de las veinticuatro horas siguientes, al secretario ejecutivo.

En caso de que la queja sea presentada ante un órgano desconcentrado del Instituto por el representante de un partido político, la Secretaría lo notificará a la representación del partido político denunciante ante el Consejo General del Instituto, enviándole copia del escrito por el que se presentó la queja.

Cabe señalar que toda queja deberá ser presentada por escrito, con firma autógrafa del denunciante, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones; tratándose de las presentadas por los partidos políticos o agrupaciones políticas nacionales, el promovente deberá acreditar su personería, dicho escrito deberá contener la narración de los hechos que la motivan y aportar los elementos de prueba o indicios con los que cuente el denunciante y serán presentadas dentro de los tres años siguiente al de la fecha en que se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación el dictamen consolidado relativo a los informes correspondientes al ejercicio durante el que presuntamente se hayan suscitado los hechos que se denuncian.

Una vez que el titular de la Unidad de Fiscalización reciba el escrito de queja, procederá a registrarlo y lo comunicará al Secretario del Consejo, también tendrá la facultad de desechar la queja, de plano, si los hechos narrados resultan notoriamente frívolos o inverosímiles, o si siendo ciertos, carecen de sanción legal; si la queja no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 374 y 375 del Código Electoral; si la queja no se hace acompañar de elemento probatorio alguno, aun con valor indiciario, que respalde los hechos que denuncia; o si por cualquier otro motivo la queja resulta notoriamente improcedente.

El desechamiento de una queja, con fundamento en lo establecido en el párrafo anterior, no prejuzga sobre el fondo del asunto, y no se constituye en obstáculo para que la Unidad de Fiscalización pueda ejercer sus atribuciones legales.

En caso de que la queja cumpla con los requisitos formales y no se presente alguna causa de desechamiento, el titular de la Unidad notificará al partido denunciado, del inicio del procedimiento respectivo, corriéndole traslado con el escrito de queja y los elementos probatorios presentados por el denunciante.

El titular de la Unidad, a fin de allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes, podrá solicitar al secretario ejecutivo que instruya a los órganos ejecutivos, centrales o desconcentrados, del Instituto para que lleven a cabo las diligencias probatorias o recaben las pruebas necesarias, del mismo modo solicitará al secretario ejecutivo que requiera a las autoridades competentes para que entreguen las pruebas que obren en su poder, o para que le permitan obtener la información que se encuentre reservada o protegida por el secreto fiscal, bancario o fiduciario. En este último caso deberá establecer medidas para el resguardo de la información que le sea entregada. Las autoridades están obligadas a responder tales requerimientos en un plazo máximo de quince días naturales, mismos que, por causa justificada, podrá

ampliarse cinco días, de igual forma se podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, para que proporcionen la información y documentos necesarios para la investigación; los requeridos deberán responder en los plazos señalados en el artículo anterior.

El titular de la Unidad de Fiscalización podrá ordenar, en el curso de la revisión que se practique de los informes anuales o de campaña de los partidos políticos nacionales, que se realicen las verificaciones a que haya lugar en relación con las quejas correspondientes a cada uno de dichos ejercicios; asimismo, podrá solicitar informe detallado al partido denunciado, y requerirle la entrega de información y documentación que juzgue necesaria.

Una vez realizados los actos anteriores, el titular de la Unidad emplazará al partido denunciado, corriéndole traslado con todos los elementos que integren el expediente respectivo, para que en un término de cinco días contados a partir de la fecha en que surta efecto la notificación, conteste por escrito, en dicha contestación el partido denunciado podrá exponer lo que a su derecho convenga, se referirá a los hechos mencionados en la denuncia o queja, y ofrezca y exhiba pruebas, con excepción de la testimonial y la de posiciones, debiendo relacionarlas con los hechos, y presentar las alegaciones que estime procedentes. Una vez agotada la instrucción, el titular de la Unidad elaborará el proyecto de resolución correspondiente, para ser presentado a la

consideración del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión que celebre.

Tales proyectos de resolución deberán ser presentados al Consejo General en un término no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la recepción de la queja o denuncia por parte de la Unidad de Fiscalización, con excepción de aquellos asuntos en que por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realicen, se justifique la ampliación del plazo indicado, informando al secretario ejecutivo.

El Consejo General, una vez que conozca el proyecto de resolución, procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta:

a) Se entenderá por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta;

b) Para determinar la gravedad de la falta se analizará la importancia de la norma transgredida y los efectos que genere respecto de los objetivos y los bienes jurídicos tutelados por la norma; y

c) En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

Y, si durante la substanciación de alguna queja se advierte la violación a ordenamientos legales ajenos a la competencia de la Unidad de Fiscalización, ésta solicitará al secretario del Consejo que proceda a dar parte a las autoridades competentes.

La Junta General Ejecutiva, es presidida por el Presidente del Consejo y se integra con el Secretario Ejecutivo y con los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración.

Dentro de sus atribuciones se encuentra las de supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas; presentar a consideración del Consejo General, el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político; integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas y en su caso, los de imposición de sanciones.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 129 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos consisten en lo siguiente:

1.- Conocer de las notificaciones que formulen las agrupaciones políticas nacionales que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales.

2.- Recibir las solicitudes de registro de dichas organizaciones e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General.

3.- Inscribir en el libro respectivo, el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación.

4.- Ministrarle a los partidos y a las agrupaciones políticas el financiamiento público.

5.- Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos, puedan disponer de franquicias postales y telegráficas.

6.- Apoyar las gestiones de los partidos para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal, así como para que puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y en materia fiscal, así como para que puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión.

7.- Presidir la Comisión de Radiodifusión.

8.- Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital.

9.- Llevar a cabo los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular

#### **4.6 Intervención de la Sociedad Civil en el Proceso Electoral.**

Antes de adentrarnos a lo que es la intervención o presencia de la Sociedad Civil en nuestro proceso electoral, debemos identificar que se entiende por Sociedad Civil, según el estudioso Hegel es la relación de cada individuo con todos los demás, aunque con la base del egoísmo de defender sus propios intereses. Al día de hoy tiene otro sentido ya que la sociedad civil es aquella que sin las obligaciones del funcionario, el ejército o la iglesia, responde en beneficio de todo ante ciertas situaciones de desafío. Esto es puede considerarse una abstracción que realmente funciona en momentos muy

determinados y que luego se disuelve dejando apenas unas huellas en el comportamiento cotidiano<sup>131</sup>.

Desde el punto de vista de los procesos de cambio políticos, se distingue varios grandes momentos de presencia de la sociedad civil, la primera se usa en un sentido meramente descriptivo, para referirnos al conjunto de actores, organizaciones, redes que no forman parte del estado ni del sistema político formal.

El segundo y aparentemente contradictorio a lo descrito con anterioridad estamos ante sociedades constituidas principalmente, desde el Estado y la Política<sup>132</sup>

Mucho antes del inicio de la democratización, cuando los regímenes militares o autoritarios están fuertes, la sociedad civil se encuentra prácticamente desarticulada y ausente del espacio público, debido sobre todo al carácter represivo del régimen y traumatización en algunos casos de las clases medias, muchas de las cuales han visto en el golpe autoritario un retorno a la

---

<sup>131</sup> Haro Tecglen Eduardo, Diccionario Político, Diccionarios de Autor., Editorial. Planeta, S.A., Barcelona España., 1995. p. 398.

<sup>132</sup> La discusión conceptual del tema sociedad civil puede encontrarse, por ejemplo en J. Cohen y A. Arato, *Civil Society and Political Theory* (MIT, Boston, 1992); V. Pérez Díaz, *La primacía de la sociedad civil* (Alianza Editorial, 1994). Para América Latina, A. Touraine, *Política y sociedad...* op cit; P. Hengstenberg, K. Kohut, G. Mailhold, eds., *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad* (Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1999). En Carretón Manuel Antonio, *Política y Sociedad entre dos Épocas, América Latina en el Cambio de Siglo.*, Edit. HomoSapiens., p.131.

tranquilidad, la estabilidad y defensa de las conquistas que habían logrado en el periodo nacional popular.

Otro gran momento de la sociedad civil, se trata de un momento más social que político, y tiene que ver con el surgimiento de la protesta y crítica de diversos sectores contra la represión o contra las formas más brutales de la transformación económica que han emprendido los autoritarismos. No se trata de una protesta contra la dictadura en sí, si no contra algunas de sus medidas y reformas que afectan determinadas conquistas alcanzadas tales sectores y que es conducida básicamente por actores clásicos, como los sindicatos.

Los regímenes autoritarios coinciden con procesos de cambio económico destinados a transformar un modelo de desarrollo de industrialización sustitutiva de importaciones en modelos de tipo neoliberal con predominio de las fuerzas transnacionales de mercado. Es precisamente en estos momentos en los cuales los autoritarismos tratan de desarticular e impedir la política.

En la actualidad aparece una diversidad de expresiones sociales y culturales que crean un clima que va unificando poco a poco las distintas oposiciones, son diversas formas de rechazo de la sociedad civil de las reformas y medidas del régimen, los cuales van encaminados hacia un gran movimiento democrático de derechos humanos, sociales y culturales.

El tercer momento importante para la intervención de la sociedad civil, es entonces el del predominio de las soluciones políticas entorno a las cuales hay que movilizar a una sociedad civil que a veces ha dejado de creer en una sociedad política, la gente no cree en los partidos políticos porque están totalmente desprestigiados y desintegrados<sup>133</sup>.

En nuestra actualidad es necesario precisar que se entiende por sociedad civil y partidos políticos, dentro de los cuales los primeros los podemos definir como los ciudadanos que se organizan en torno a determinados intereses, dando lugar al surgimiento de los sujetos sociales. Es decir el conjunto de estos sujetos sociales constituye, la sociedad civil, por lo tanto la sociedad civil se entiende que es una “ciudadanía organizada”, que tiene como objetivo fundamental presionar a quienes detentan el poder del Estado para que lo ejerzan conforme a la institucionalidad democrática y las exigencias del bien común.

Se entiende que ciudadano o ciudadana es toda aquella persona con derechos y obligaciones establecidos en el ordenamiento constitucional y jurídico adjetivo de todo el país. Los partidos políticos son aquellas instituciones cuyo objetivo fundamental es asumir el poder del Estado para gobernar.

---

<sup>133</sup> Carretón Manuel Antonio, Política y Sociedad entre dos Épocas, América Latina en el Cambio de Siglo., Edit. HomoSapiens., p.136, 137.

Derivado de lo anterior, podemos llegar a establecer que la diferencia específica entre partidos políticos y sociedad civil, es que los primeros tiene vocación o están integrados para gobernar y la sociedad civil esta formada para ser bien gobernada, a uno le corresponde gobernar y el otro tiene la aspiración de que lo gobiernen bien<sup>134</sup>.

Las sociedades civiles aportan diferentes perspectivas y otras alternativas de soluciones, al tiempo de que su participación en la elaboración de las decisiones facilita su defensa e involucramiento en la ejecución de las mismas. La supervisión de las autoridades en el ejercicio del poder y en desempeño de las funciones correspondientes es una contribución apreciable de la sociedad civil, a través de la “auditoria social”, esta labor de fiscalización promueve la eficiencia, el respeto a la legalidad y la transparencia, valores de gran trascendencia para la democracia y el sistema político.

Una de los grandes limitantes de la sociedad civil, es su dependencia financiera pues es un factor relevante y el cual puede llegar a influir de gran manera en los objetivos de las organizaciones ya que la mayoría de estas tienen como fuente principal de sus ingresos los aportes recibidos por el Estado, así como donaciones, sobre todo internacionales, directas o a través de proyectos. Derivado de lo anterior se pueden tornar situaciones conflictivas ya que cuando sus recursos provienen de organismos internacionales o agencias

---

<sup>134</sup> [www.revistafuturos.com](http://www.revistafuturos.com)

de gobiernos que tratan de apoyar en el país acciones no compartidas por el gobierno nacional.

La dificultad más grande que tiene la sociedad civil, es cuando se presentan como alternativas a los partidos políticos, o desarrollan una permanente crítica a ellos y proclaman la desvalorización de la política y de los políticos, dando lugar así a que se tenga la percepción de querer substituirlos, olvidando así que su verdadera vocación es que los partidos políticos gobiernen bien y no gobernar, por lo cual se debe procurar no su debilitamiento sino su fortalecimiento.

#### **4.6 Intervención de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, en la Distribución de delitos en cuanto hace al financiamiento.**

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, es un organismo especializado de la Procuraduría General de la República encargada de atender lo relacionado con los delitos electorales federales, contenidos en el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, que va de los artículos 401 a 413.

Sus antecedentes se encuentran en el acuerdo del Consejo General del IFE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, en

el que se encomienda al Presidente del Consejo, promover ante la Procuraduría General de la República, la posibilidad de nombrar un Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales, con nivel de Subprocurador y goce de plena autonomía.

Mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, a través del cual se reformaron los artículos 1º y 43, y se adicionaron 6 y 6 bis del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Poder Ejecutivo creó la Fiscalía Especial, con nivel de Subprocuraduría con plena autonomía técnica, para conocer de los delitos electorales. Posteriormente, el Reglamento de la Ley Orgánica de 1996, reiteró la autonomía técnica de la fiscalía, en su artículo 13.

Ahora bien el régimen de sanciones tanto administrativas como penales se modificó en 1996, se aprecia una considerable subjetividad en los supuestos mencionados en el artículo del COFIPE y una serie de supuestos penales destinados sólo a algunos sujetos electorales. No obstante, a continuación se analizan las sanciones existentes en el sistema de financiamiento partidista.

En el Título Quinto, De las faltas administrativas y de las sanciones, artículos del COFIPE, se regulan los supuestos en los que el IFE conoce de las infracciones que cometen, los ciudadanos y las organizaciones a las que pertenecen los observadores electorales, las autoridades federales, estatales y

municipales a que se refiere el artículo 131, los funcionarios electorales, los notarios públicos, los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes.

En cuanto al manejo de las finanzas de los partidos, cuando el Instituto tiene conocimiento de alguna irregularidad, emplaza al partido para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso, la pericial contable. Concluido el plazo, formula el dictamen correspondiente, el cual se somete al Consejo General quien a fin de fijar la sanción correspondiente, toma en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, puesto que en caso de reincidencia aplica una sanción más severa.

Las multas que fija el Consejo General, que no sean recurridas, o bien, que sean confirmadas por el Tribunal Electoral, deben pagarse en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. En el caso de que el pago no se efectúe, el Instituto puede deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido.

Las sanciones que se pueden imponer a los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, son:

- 1.- Amonestación pública.
- 2.- Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.
- 3.- Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.
- 4.- Suspensión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.
- 5.- Negativa del registro de las candidaturas.
- 6.- Suspensión o cancelación de su registro como partido político.

Las sanciones se imponen cuando los partidos incumplen con sus obligaciones, desacatan las resoluciones o acuerdos del Instituto, aceptan donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el

financiamiento de sus actividades y admitan donativos o aportaciones económicas superiores a los límites permitidos, no presentan sus informes anuales o de campaña en los términos y plazos, sobrepasan los topes de gastos de campaña.

A lo anterior hay que agregar que, de acuerdo con el mismo artículo 269, numeral 3, del propio COFIPE, ciertas sanciones, sólo pueden imponerse cuando el incumplimiento o infracción es grave o reiterada.

Finalmente, el artículo 272 del COFIPE establece otras sanciones susceptibles de aplicarse a varios sujetos: a quien viola las disposiciones del COFIPE sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le puede sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa puede ser aumentado hasta en dos tantos más.

## **PENALES**

El Código Penal Federal contiene el Título Vigésimo Cuarto, Delitos Electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos, que va del artículo 401 al 413.

Los delitos electorales se caracterizan por perseguirse de oficio y cometerse de manera dolosa; no ser considerados como graves; se agrupan en base a la calidad del sujeto activo (servidor público, funcionario partidista, funcionario electoral, etc.); el bien jurídico que se tutela, es el adecuado desarrollo de la función pública electoral y pueden ser sancionados con penas de prisión de entre 6 meses a 9 años, suspensión de derechos políticos, inhabilitación y multas.

Así, dicho Título es aplicable, en forma específica, tanto a funcionarios electorales y partidistas, como candidatos, servidores públicos, ministros de culto público y a quien el día de la jornada electoral interfiere a favor de un partido o candidato, de acuerdo con las hipótesis previstas en el artículo 403.

El artículo 412 señala que se impondrá prisión de dos a nueve años, a los funcionarios partidistas o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes, inversiones o servicios que tenga a su disposición tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato. En la comisión de este delito no existe el beneficio de la libertad provisional.

Caso Amigos de Fox

El día 10 de octubre del 2003, el IFE determinó sanción al partido Acción Nacional (PAN) con 360 millones 971 mil 039 pesos y al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) con 184 millones 198 mil 610 pesos, en su calidad de integrantes de la Alianza por el Cambio, por diversas violaciones al COFIPE.

Las irregularidades y montos específicos de sanción a cada partido son las siguientes:

Concepto	Normas violadas	PAN	PVEM	Total
Aportaciones no reportadas y superación de límites individuales	Artículo 49-A, párrafo 1, incisos a) y b) y 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV del Cofipe	142,985,525.36	89,985,525.36	182,455,144.46
Origen: empresas	Artículo 47, párrafo 2, inciso g) del Cofipe.	28,134,319.39	7,760,174.13	35,894,493.52
Origen: extranjero	Artículo 49, párrafo 2, inciso f) del Cofipe.	246,040.20	110,539.80	356,580.00
Origen: recursos provenientes del Senado de la República.	Artículo 49, párrafo 2, inciso a) del Cofipe.	931,760.58	418,617.08	1,350,377.66
Origen: fuente no identificada	Artículo 49, párrafo 3 del Cofipe.	71,714,432.14	19,780,698.21	91,495,130.35
Violación al tope de gastos de la campaña presidencial	Artículo 182-A párrafo 1 del Cofipe.	116,658,961.73	116,658,961.73	233,317,923.46
Empresas	Artículo 49, párrafo			

mexicanas de carácter mercantil: Grupo Alta Tecnología en Impresos, S.A. de C.V. al PAN	2, inciso g) del Cofipe.	200,000.00	0.00	200,000.00
Entrega tardía de recibos (PAN) de simpatizantes y militantes.	Artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Cofipe.	100,000.00	0.00	100.00
Total		360,971,039. 40	184,198,610. 05	545,169,649. 45 <sup>135</sup>

La investigación del caso puso a prueba el control y fiscalización de los partidos desde varios puntos de vista, por otro lado, respecto de las facultades fiscalizadoras y de investigación del IFE, por otro lado, evidenció la falta de regulación jurídica a un fenómeno político concreto como es el caso de las precampañas.

En junio de 2000, el PRD solicitó al IFE investigar irregularidades en la campaña del candidato a la presidencia Vicente Fox. Posteriormente el PRI mostró públicamente copias de cheques emitidos en México, EU y reportes bancarios en Bélgica, como pruebas de transferencias de recursos del extranjero en la promoción política de Fox.

<sup>135</sup> Sentencia SUP-RAP-050/2001, Web del TEPJJF, el rubro sentencias relevantes.

El PRI presentó ante el IFE denuncia formal para que se investigara el origen de los recursos y los gastos de campaña de Fox, sin embargo, al solicitar información a la SHCP y a la CNBV, dichos organismos adujeron que su conducta se regulaba por el secreto fiscal y bancario, por lo que no podía proporcionar información al respecto, lo cual generó que el IFE desechara la promoción del PRI.

Dichas entidades no entregaron la información al IFE por considerar que violarían los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito y el artículo 69 del Código Fiscal de la Federación.

Ante tal situación, el PRI impugnó el desecamiento del IFE ante el TEPJF, al tiempo que el PRD promovió que dicho tribunal obligara a Vicente Fox a informar sobre el financiamiento de su campaña.

En mayo de 2002, el Tribunal Electoral dictó una sentencia<sup>136</sup> en la que resolvió que el IFE contaba con atribuciones legales para obtener información bancaria y hacendaría sobre personas o empresas investigadoras por un probable financiamiento ilícito en las campañas partidistas, por las que la Comisión de Fiscalización del IFE reanudó la investigación del caso.

---

<sup>136</sup> Idem.

En febrero de 2003, el IFE solicitó formalmente la información respectiva a la CNBV y a la SHCP en el mes de junio los Amigos de Fox y el PAN entregaron sus cuentas financieras para que el IFE sancionara a la coalición del PAN-PVEM en los comicios del año 2000.

#### **4.7 Intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

En el año de 1977, se incorpora al artículo 60 de la Constitución Federal, el recurso de reclamación el cual podían interponer los partidos políticos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el año de 1987, después de una nueva reforma al artículo 60 de la Constitución Federal, se faculta a la Ley Reglamentaria para instituir al Tribunal de lo Contencioso Electoral y definir su competencia, el cual resolvió:

21) Recursos de Apelación.

593) Recursos de Queja de los cuales 529 fueron desechados y 69 fueron declarados parcialmente fundados.<sup>137</sup>

Hasta el año de 1990, se promulgo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y es entonces cuando se otorga a un Tribunal el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, a partir de la

---

<sup>137</sup> Martínez Porcado, J. Fernando Ojesto, op. cit., p.185.

reforma de 1996 se le conoce como Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El papel que este Tribunal desempeña es determinante ya que se encarga de sujetar al marco Constitucional y Legal, la actividad de los órganos electorales, de los partidos políticos y demás actores que participan en la vida electoral, a través de sus resoluciones, y principalmente de darle definitividad a las diversas etapas del proceso electoral tal y como lo establece el artículo 41 fracción IV de la Constitución Política Federal, que a la letra dice:

“Artículo 41 Fracción IV de la Constitución Política Federal.

Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la Ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.”

Las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación garantizan el respeto a los derechos políticos de los mexicanos y hacen valer el estado de derecho en materia electoral, el artículo 99 de la Constitución Federal de la República, lo define como un órgano especializado

del Poder Judicial de la Federación y se le otorga el rango de máxima autoridad en materia electoral, con excepción de lo previsto en el artículo 105, fracción segunda, de la Constitución.

“Artículo 99. 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 artículo 105 fracción II, inciso f) de la Constitución Federal, contempla que una modificación a la norma electoral federal o local, entre en contradicción con la Constitución y le ocasione algún perjuicio a cualquiera de las personas físicas y morales facultadas para presentar un recurso de inconstitucionalidad. En este tipo de supuestos la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, es la instancia jurisdiccional facultada para resolver respecto de la inconformidad por las leyes electorales.

Uno de los aspectos más importantes para destacar es la facultad expresa en la norma Constitucional consistente en que las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, por lo que es la última instancia en la materia. En este caso no es la Suprema Corte de Justicia de la Nación la última instancia a la que pueden acudir para defender su derecho. La Ley considera imperante que la calificación

de la actuación política sea sancionada por un órgano autónomo del Poder Judicial de la Federación. Con esta medida la Suprema Corte de Justicia de la Nación no entra al golpeo político que de manera natural se da en la competencia electoral, y se fortalece el principio de la división de poderes.

De acuerdo con el artículo 99 de la Constitución, la organización, funcionamiento y atribuciones del Tribunal Electoral están previstos en este artículo y en el artículo 184 de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, encontramos su esencia y se remarca su carácter de órgano especializado.

*“Artículo 184 De conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.”*

Con esta disposición se le otorga el grado de órgano de control especializado del Poder Judicial de la Federación, asegurando su autonomía plena, sin dejar fuera su esencia consistente en que tiene la misma naturaleza jurídica que cualquier otro órgano del Poder Judicial de la Federación.

Respecto a la tramitación y sustanciación de los recursos que le competen al Tribunal Electoral, existe la Ley General de l Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre del 1996, entro en vigor al día siguiente, en esta Ley se establecen los diversos medios de impugnación y los aspectos procedimentales para su sustanciación y desahogo.

#### **a) INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

El artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que el Tribunal Electoral se integra por una Sala Superior y cinco Salas Regionales. La primera se conforma por siete Magistrados Electorales, de entre los cuales se elige a su presidente. Los Magistrados Electorales son 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.

La Sala Superior es el máximo órgano del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se integra como lo señala el artículo 99 de la Constitución Política y 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por siete magistrados electorales y tiene su sede en el Distrito Federal. Basta con la presencia de cuatro magistrados para que pueda

sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.

Es decir para hacer la declaratoria de validez de la elección para elegir al Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, se requiere la presencia de por lo menos seis magistrados. La Ley permite a los magistrados que no estén de acuerdo con el sentido de una votación emitir un voto particular.

La Sala Superior del Tribunal Electoral es la que va a conocer de las controversias que surjan en materia electoral, como lo señala el artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dice:

*“Artículo 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:*

*I.- Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:*

- a) Los juicios de inconformidad.*
- b) Los recursos de reconsideración.*
- c) Los recursos de apelación.*
- d) Los juicios de revisión constitucional electoral.*
- e) Los juicios para la protección de los derechos político – electorales del ciudadano.*

f) *Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, y*

g) *Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.*

*II.- Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia.*

En materia de Fiscalización, los partidos políticos nacionales tienen derecho a defenderse de las resoluciones y sanciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del Recurso de Apelación, en los términos del artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.<sup>138</sup>

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, define a los Recursos o Medios de Impugnación de la siguiente manera:

### **JUICIO DE INCONFORMIDAD.**

Este juicio procede para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales

---

<sup>138</sup> Navarro Olvera Jesús Alberto, Control y Vigilancia del Origen, Monto y Uso de los Recursos Partidarios, Doctrina, Legislación, Jurisprudencia y Reglamentos. Editorial Porrúa, Av. Republica Argentina 15 México. P.p. 115 – 123.

relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de declaraciones de validez.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y en términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son actos impugnables a través del presente juicio, los siguientes:

a) En la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético;

b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:

I.- Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II.- Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, y

III.- Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:

I.- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o

II.- Por error aritmético.

d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

I.- Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la elección;

II.- Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, y

III.- Los recursos consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

I.- Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o

II.- Por error aritmético.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, será competente para resolver respecto de la impugnación de los actos señalados en el inciso a) del párrafo I del artículo 50 del presente ordenamiento, y

La Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable de los actos a que se refieren los incisos b) al e) del párrafo I del artículo citado en el párrafo anterior.

De acuerdo a lo ordenado por el artículo 54 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, solo podrán promover el Recurso de Inconformidad los:

- a) Partidos Políticos, y
  
- b) Los candidatos, exclusivamente cuando por motivo de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el párrafo 3 del artículo 12 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

El escrito inicial de demanda del presente juicio se presentara dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica de los cómputos distritales de la elección presidencial, para impugnar los actos a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 50 de la Ley adjetiva:

De los cómputos Distritales de la elección de diputados por ambos principios, para impugnar los actos a que se refiere los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 50 de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Respecto del cómputo de entidades federativas de la elección de senadores por ambos principios y de asignación a la primera minoría, para

impugnar los actos a que se refieren los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento.

### **RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN.**

Este tipo de recurso solo procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación son presupuestos para el recurso de reconsideración los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I.- Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Título Sexto de este Libro, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección, o

II.- Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó, o

III.- Haya anulado indebidamente una elección.

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

I.- Por existir error aritmético en los cálculos realizados por el propio Consejo, o

II.- Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal, o

III.- Por contravenir las reglas y fórmulas de asignaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además de los requisitos establecidos en el párrafo inmediato anterior, existen requisitos especiales que se deben tomar en consideración para el presente recurso, estos se describen a continuación:

Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, de conformidad con lo previsto por el Capítulo II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección. Se entenderá que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo puede tener como efecto:

I.- Anular la elección;

II.- Revocar la anulación de la elección;

III.- Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el Consejo correspondiente del Instituto.

IV.- Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos, o

V.- Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Cabe señalar que en el presente recurso no se podrá ofrecer prueba alguna, salvo en casos extraordinarios se ofrecerán pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

La Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para resolver los recursos de reconsideración, este tipo de recurso se deberá interponer, dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada por la Sala Regional y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

Artículo 65 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.-  
La interposición del recurso en cuestión, corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de:

El representante que interpuso el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;

El representante que compareció como tercero interesado en el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;

Sus representantes ante los Consejos Locales del Instituto Federal Electoral que corresponden a la sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna, y

Sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional.

2.- Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que:

Haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral, o

Haya revocado la determinación de dicho órgano por la que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad.

3.- En los demás casos, los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, dentro del plazo a que se refiere el inciso a) del párrafo I del artículo 66 de la presente ley.

### **EL RECURSO DE APELACIÓN.**

El recurso de apelación es un medio de impugnación jurisdiccional que para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, interponen los partidos políticos, las agrupaciones políticas con registro, las agrupaciones de ciudadanos, los ciudadanos y las personas físicas o morales, según lo disponga en cada caso la ley, a fin de impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos y resoluciones del Instituto Federal Electoral no impugnables a través del recurso de revisión, del juicio de inconformidad o del recurso de reconsideración.<sup>139</sup>

---

<sup>139</sup> Pérez de los Reyes, Marco Antonio. Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, p.110. En Navarro Olvera Jesús Alberto, Control y Vigilancia del Origen, Monto y Uso de los Recursos Partidarios, Doctrina, Legislación, Jurisprudencia y Reglamentos. Editorial Porrúa, Av. Republica Argentina 15 México. P.p. 120 – 123.

Este medio de Impugnación se puede interponer, durante el tiempo que pase entre dos procesos electorales y hasta la etapa de preparación de la elección, para combatir las resoluciones que recaigan al recurso de revisión, que como lo establece el artículo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, corresponde resolver a los órganos del Instituto Federal Electoral esto es al Consejo General.

El Recurso de Apelación se puede interponer durante la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones, en contra de los actos de autoridad de los organismos electorales que causen algún perjuicio a un partido político. Para que este pueda interponer el recurso de apelación en esta etapa del proceso electoral debe cubrir un requisito de procedencia, en el sentido de no guardar relación con el proceso electoral y con su resultado.

Los órganos jurisdiccionales encargados de resolver el Recurso de Apelación, son las Salas Regionales del Tribunal Superior del Tribunal Electoral y las resoluciones que emita cualquier Sala tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

Respecto a las sanciones sólo es competente la Sala Superior para actuar conforme a lo previsto en el artículo 42, párrafo I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que a la letra dice:

“Artículo 42.

1. En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.”

El procedimiento a seguir para la tramitación de los recursos de apelación en contra de los dictámenes que sobre la fiscalización se susciten, y la forma en la cual se deben turnar al Tribunal Electoral, se encuentra contemplado en el inciso g) del artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual es acorde a lo establecido en el artículo 17 numeral 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el cual señala:

“Artículo 17.

1. La autoridad que reciba un medio de impugnación, en contra de un acto emitido o resolución dictada por ella, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato deberá:

a) Por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al órgano competente del instituto o a la sala del Tribunal Electoral, precisando:

actor, acto o resolución impugnado, fecha y hora exactas de su recepción; y

- b) Hacerlo del conocimiento publico mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito.”

Una vez admitido dicho medio de impugnación el Tribunal Electoral deberá resolver lo conducente, en un término no mayor a seis días, como lo establece la fracción 2, del artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Las resoluciones se dictan en los términos del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por mayoría simple de los integrantes de las Salas del Tribunal, que en este caso corresponde a la Sala Superior.

“Artículo 187.- (...) sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.”

De acuerdo a lo establecido por el artículo 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son partes en el Recurso de Apelación en contra de la imposición de una sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral:

“Artículo 45.

1. Podrán interponer recurso de apelación:

c) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:

- I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo;
- II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna:
- III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable; y

- IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable.”

## **LOS JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

Este recurso sólo procederá para impugnar actas o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Que sean definitivos y firmes;
- II. Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- III. Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones;
- IV. Que la reparación solicitada sea materia y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;

V. Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y

VI. Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

En caso de que se incumpliera cualquiera de los preceptos citados con anterioridad, la consecuencia será el desecamiento definitivo del citado Medio de Impugnación.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, es la única autoridad competente para resolver el presente Recurso de Impugnación, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernadores, Diputados Locales, Autoridades Municipales, así como de Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos políticos administrativos del Distrito Federal. Cabe destacar que este medio de impugnación sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

## **LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

Este juicio procede cuando el ciudadano en forma individual, hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 80 de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación, el citado juicio puede ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exige la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio:

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

d) Considere que se violó su derecho político electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular.

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política.

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos políticos electorales a que se refiere el artículo 80 de esta Ley.

El presente juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas así lo establezcan.

La Sala Superior del Tribunal Electoral, es competente para resolver el presente juicio, en única instancia, cuando se trate los siguientes supuestos, pero sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas:

I. Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

II. Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio:

III. Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

Por otra parte, es competente la Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, exclusivamente en los supuestos establecidos en el párrafo inmediato anterior en los incisos a) al c) sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales.

Cabe destacar que las sentencias que resuelvan el presente juicio, tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

## **LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES.**

Los conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral. De acuerdo con en artículo 95 de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación, lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el siguiente orden:<sup>140</sup>

La Ley Federal de Trabajo.

El Código Federal de Procedimientos Civiles.

Las Leyes de orden común..

Los Principios Generales de Derecho, y

La Equidad.

En el presente procedimiento las partes se componen por el actor que es el servidor afectado por el acto o resolución impugnado, el cual deberá actuar en forma personal o bien por conducto de un apoderado y por la otra parte el Instituto Federal Electoral, que actuará por conducto de sus representantes legales.

---

<sup>140</sup> Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996, la cual entra en vigor al día siguiente de la publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

## **CONCLUSIONES.**

PRIMERA.- La justificación del financiamiento de los partidos políticos encuentra su existencia dentro de la democracia y en la necesidad de salvaguardar la igualdad de condiciones en la competencia por el poder político. Ahora bien, sabemos que para la existencia de la democracia se requiere de varios partidos políticos y de la celebración de elecciones periódicas, dichas elecciones se integran por individuos que adquieren cierta responsabilidad y los cuales están obligados a rendir cuentas de acuerdo a lo que se obligan, para poder llegar a ser dignos representantes de los partidos políticos.

SEGUNDA.- En la actualidad, nuestra Constitución, no señala claramente si solo los partidos políticos tienen derecho a postular candidaturas, sin embargo, la ley federal de la materia si establece que únicamente corresponde a los partidos políticos, el derecho para poder postular candidaturas.

TERCERA.- En cuanto al poder dentro de la democracia, podemos decir que este se legitima en la medida en que se resguarda la equidad de oportunidades entre los partidos políticos.

CUARTA.- Ahora bien, referente a las coaliciones, la ley federal de la materia indica que estas podrán desaparecer una vez que se realizan las elecciones, y el candidato de la coalición recibe su constancia de mayoría y toma de posesión del cargo público correspondiente. Atento a lo anterior, proponemos que dicha figura tome fuerza implementando coaliciones legislativas o gubernamentales, esto es, que la coalición de

partidos políticos no concluya al momento que declaren el triunfo del candidato coaligado, sino que esta continúe durante el desempeño de la función correspondiente, con la finalidad de preparar el camino que conllevara a las coaliciones parlamentarias y/o de gobierno y no solamente de índole electoral.

QUINTA.- Por lo que se refiere a la estructura del sistema de financiamiento mixto, esto es mitad públicos y la otra mitad privados, resulta ser la opción más viable para el control de las actividades de los partidos. Puesto que el conjunto de ventajas y desventajas de una y otra forma de financiamiento conllevan a un equilibrio que facilita la correcta operación política de las instituciones partidistas, esto es así por qué las condiciones de igualdad y libertad políticas quedan amparadas de una forma mínima.

SEXTA.- En nuestro país, el desarrollo de los partidos políticos se ha dado de manera gradual y como una respuesta al abandono del régimen presidencialista. El tipo de financiamiento que contempla el marco normativo mexicano, responde a una secuela de transformaciones que derivan de la transición democrática desde finales de los años 60. En la actualidad nuestro sistema partidario se visualiza de manera estable.

SEPTIMA.- Es adecuado el financiamiento que se otorga a las actividades de los partidos políticos, llámese actividades electorales ó bien específicas, pero debe revisarse la proporción que guardan entre si dichos rubros. En cuanto al financiamiento de campañas debemos distinguirlas entre campañas presidenciales e intermedias, esto es con la finalidad de poder llevar un control público y poder lograr un ahorro.

OCTAVA.- En cuanto a la materia fiscal, nos vamos a referir únicamente a impuestos y derechos que beneficien a los partidos políticos, los cuales no se encuentran muy claros en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunado a esto. La inexistencia de información pública que nos permita conocer el grado de beneficio que reportan tales organizaciones en dicho rubro.

NOVENA.- En la actualidad, por lo que se refiere a la regulación de medios de comunicación, esto es radio y televisión es detallada pero se debe trabajar más para que las concesionarias cumplan con sus obligaciones y se puedan ampliar los mecanismos de control respecto de las adquisiciones de estas. De acuerdo a las reformas a nuestra carta magna del 2007, el Instituto Federal Electoral tendrá el control absoluto para la administración del tiempo que corresponda a cada partido en cuanto hace a radio y televisión destinado al ejercicio del derecho correspondiente.

DECIMA.- Respecto al financiamiento de los partidos políticos en cuanto hace a dinero, debe considerarse desde la perspectiva política y monetaria. Por lo que hace a la cantidad monetaria que recibe cada partido político, en nuestro país esto es cuestionarnos si las cantidades designadas a cada partido son las apropiadas ó bien las propuestas que podemos plantear para la disminución de los dineros que se otorgan a los partidos políticos.

DECIMO PRIMERA.- Nos encontramos a más de una década de la reforma de 1996. Los objetivos planteados se han cumplido parcialmente, pues la equidad en la competencia entre partidos se ha seguido dando, sin embargo, la practica financiera de los partidos ha seguido arrojando como resultado casos muy sonados tales como

(Pemexgate y Amigos de Fox), casos dentro de los cuales podemos verificar, la ilegalidad que existe entre los traslados de los recursos a los partidos políticos. Con las Reformas realizadas en el 2007, se espera culminar con la ilegalidad de los recursos financieros allegados a los partidos políticos.

DECIMO SEGUNDA.- El hecho de que a nivel constitucional se establezcan cantidades concretas, para financiar actividades permanentes y electorales de los partidos, cuando su naturaleza y periodo de tiempo a aplicar son diferentes, el porcentaje en que se distribuye el financiamiento ha sido el adecuado, puesto que desde hace años se pretende una entre los diversos y novedosos partidos políticos.

DECIMO TERCERA.- La autoridad electoral debe distribuir el financiamiento con posterioridad a la erogación, a efecto de poder lograr una reducción en los gastos, ya sea de forma anual o por periodos cortos de tiempo, o bien, que se establezca un sistema de entrega mixto.

DECIMO CUARTA.- Respecto al financiamiento público anual que reciben los partidos para la investigación que realizan, esto es tanto en términos cuantitativos como cualitativos es poco, ya que no se ha dado la debida importancia a las funciones que los partidos políticos tienen respecto de la formación de una opinión pública bien informada, por lo que debe aumentarse el porcentaje a financiar, a efecto de generar que los partidos sean propositivos y generen debates públicos con contenido. No obstante que en las reformas constitucionales del 2007, se aumento al 3% del monto total del financiamiento público que corresponda a cada año por actividades ordinarias,

percibo que sigue siendo poco, el porcentaje para tan importante finalidad se propone que este debería incrementarse hasta el 5% del total de los recursos económicos.

DECIMO QUINTA.- Dentro de las actividades de los partidos políticos, las específicas son más o igual de importantes que las permanentes y electorales, en dichas acciones se encuentran las respuestas a las problemáticas que hoy en día enfrentan los partidos ante la sociedad mexicana y que tienen que ver con una colaboración eficaz en la formación de ciudadanos responsables. Resulta destacable que dichas actividades a diferencia de las otras dos, si puedan ser financiadas con un porcentaje mayor.

DECIMO SEXTA.- Debe llevarse un mejor control del financiamiento partidista, esto es lo que se quiere y debe de fiscalizar.

DECIMO SEPTIMA.- La creación de un sistema de normas que permita a las autoridades fiscalizadoras obtener información de autoridades hacendarías y financieras, puesto que en materia de transparencia de la información, los resultados de la vigilancia partidista siguen siendo mínimos, pues no se cuenta con bases de datos sistematizados y de fácil acceso, que permitan a los ciudadanos conocer el comportamiento partidista a nivel financiero.

DECIMO OCTAVA.- Respecto de las sanciones previstas en materia electoral las reformas, tanto en el ámbito penal como administrativo, deben ser mas severas, en virtud que las actuales son escasas y atienden a criterios económicos, que según la sociedad mexicana no tienen un impacto sancionador para los partidos.

DECIMO NOVENA.- Regular la pérdida del registro de los partidos políticos para que, en el ámbito financiero, rindan sus informes y por qué no que devuelvan el dinero que no fue erogado por estos.

VIGESIMA.- Considerar la posibilidad de contar con una ley de partidos políticos que regule las obligaciones de estos en un solo cuerpo legal.

VIGESIMO SEGUNDA.- Para que se pueda fortalecer la democracia en nuestro país debemos impulsar nuevas conductas ciudadanas, ya que es en esta en donde radica la fuente del poder y control de nuestro México.

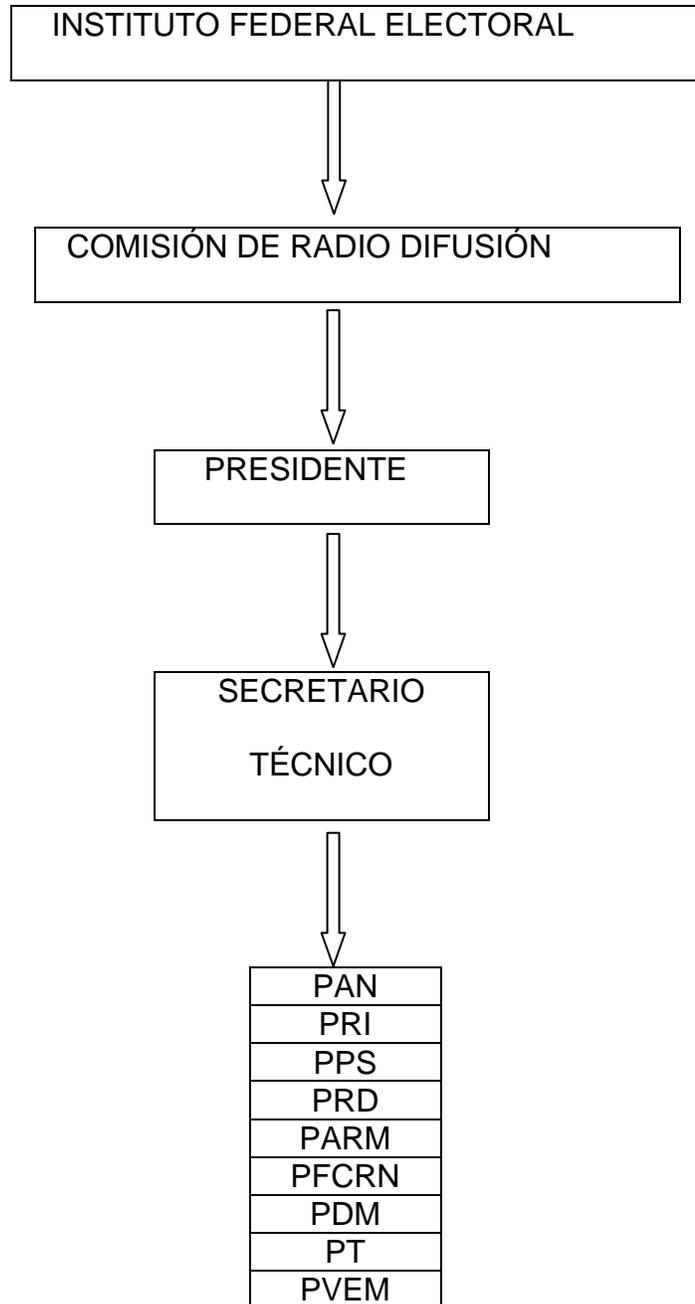
VIGESIMA TERCERA.- Con la finalidad de reducir los gastos que generen las campañas electorales creemos conveniente reducir la duración de las mismas y, por tanto, se reducirá el monto de financiamiento público que otorga el Estado a los partidos políticos año tras año. La campaña para Presidente de la República tal y como se dispone en las reformas electorales del 2007, su duración será de 60 días máximo y no como en las de 1996 que la duración de campaña era de 180 días.

Para el caso de las precampañas se dispuso que estas no excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas. Esto es 40 días.

VIGESIMO CUARTA.- Reglamentar la facultad que concede el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la autoridad electoral para realizar auditorías a los partidos políticos y candidatos; aun cuando las campañas o precampañas se estén realizando.

VIGESIMO QUINTA.- Desde el año 2000, son cada vez mas sonados los casos en los cuales los partidos y candidatos no respetan el tope de gastos de campaña que la autoridad electoral reglamenta, derivado de lo anterior y con la finalidad de mejorar el manejo transparente de los recursos públicos y que los partidos y candidatos se encuentren compitiendo en procesos electorales equitativos, es por lo que se propone la regulación, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de otro mecanismo que puede ser de control como lo es la nulidad electoral.

**\* ANEXO 1.- ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL  
DE LA COMISIÓN DE RADIODIFUSIÓN.**



## BIBLIOGRAFIA

Aguirre Ramírez, Pedro, "Hacia una Ley Federal de Partidos Políticos en México", en Hernández, María del Pilar, "Partidos Políticos: democracia Interna y Financiamiento de Precampañas", IJ – UNAM, México, 2002.

Alcocer, Jorge (comp), "Dinero y Partidos", Nuevo Horizonte Editores, México, 1993.

Andrade Sánchez, Eduardo, "La reforma Política de 1996 en México", cuadernos Constitucionales México Centroamérica UNAM-IJ-Corte de Constitucionalidad, República de Guatemala, México, 1997

Arteaga Nava, Elisur, "Derecho Constitucional", Oxford University Press, México, 2001.

Bailey John, "Perspectivas comparadas del financiamiento de las campañas y democratización", en "Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos", UNAM México, 1993.

Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, "La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas", Ediciones Cal y Arena, México, 2000.

Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, "La Reforma Electoral de 1996. Una descripción general", Elecciones, partidos y reformas", FCE, México, 1997.

Beyme Von, Klaus “Los Partidos Políticos en las Democracias Occidentales”, Siglo XXI Editores, Madrid, 1986.

Biscaretti Di Ruffia, Paolo, “Derecho Constitucional” Tecnos, Madrid, 1973.

Bobbio, Norberto, “ El futuro de la Democracia”, 3ª edición, FCE, México, 2001.

Burdeau, George, “La democracia. Ensayo Sintético”, 3ª edición, Ediciones Ariel, Madrid, 1960.

Burgoa Orihuela, Ignacio, “ Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, México, 1973.

Burke, Edmund, “Textos Políticos”, 2ª reimpresión, CFE, México 1996.

Cárdenas Gracia, Jaime, “Partidos Políticos y Democracia”, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, no. 8, Instituto Federal Electoral, México, 1996.

Cárdenas Gracia, Jaime, “Comentarios al artículo 41”, en “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada”, 16ª edición, Tomo II. IJ-UNAM y Editorial Porrúa México, 2002.

Carpizo, Jorge, “ El presidencialismo Mexicano”, 11ª edición, Siglo XXI Editores, México, 1993.

Carreras, Francesc De y Vallés, Joseph M, “Las Elecciones”, Edit. Blume, Barcelona, 1977.

Cerroni Humberto, “Política”, 3ª edición, Siglo XXI editores, México, 2000.

Cerroni, Humberto, "Reglas y Valores de la Democracia", Alianza Editorial-CNCA, México, 1991.

COPI M., Irving y COHEN, Carl. Introducción a la Lógica México, Ed. Limusa, 2004.

Charlot, Jean, "Los Partidos Políticos", 2ª edición, Ediciones y distribuciones Hispánicas, México, 1991.

Cotarelo, Ramón, "Partidos Políticos y Democracia", en "Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos", UNAM-IIJ, México, 1993.

Cotteret, Jean Marie y Eméri, Claude, "Los Sistemas Electorles", Oikos-tau Ediciones, España, 1973.

COPI M., Irving Cohen, Carl. Introducción a la Lógica. México, Ed. Limusa, 2004

Dahl, Robert A., "La Poliarquía", Rei, México, 1993.

Dahl, Robert A., "Un Prefacio a la teoría Democrática", Ediciones Gemika, México, 1987.

De Andrea Sánchez, Francisco José, "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano" Porrúa, México, 1986.

Delhumeau Arrecillas, Antonio, "México: Realidad Política de sus Partidos", Instituto Mexicano de Estudios Políticos, México, 1970

De Coulanges, Fustel, La Ciudad Antigua, estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma, 12ª ed., México, Porrúa, 2000, p.129

Del Castillo Vera, Pilar, La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI de España, 1985.

Del Castillo Vera, Pilar y Zovatto, Daniel (edit.), La Financiación de la Política en Iberoamérica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral, 1998.

Duverger, Maurice, Las dos caras de Occidente, p. 85, apud Olano V., Carlos Alberto, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, 2ª ed., Bogotá, Colombia, Temis, 1987.

\_\_\_\_\_, Los partidos políticos, trad. De Julieta Campos y Enrique González Pedrero, 15ª reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

\_\_\_\_\_, Los partidos políticos, 4ª reimpresión, FCE, México, 1972.

Elias Musi, Edmundo, La Reforma Constitucional de 1996, México, Ducere, 2000.

Esparza Martínez, Bernardino, Partidos Políticos, un paso de su formación política y jurídica, México, Porrúa – Tecnológico de Monterrey, 2003.

\*Estatutos del Partido Acción Nacional. <http://www.pan.org.mx>. Fecha de consulta: lunes 1 de noviembre de 2004 (pendiente checar)

\*Estatutos del Partido de la Revolución Democrática. <http://www.prd.org.mx>. Fecha de consulta: lunes 1 de noviembre de 2004 (pendiente checar)

\*Estatutos del Partido Revolucionario Institucional. <http://www.pri.org.mx>. Fecha de consulta: lunes 1 de noviembre de 2004 (pendiente checar)

Fayt S., Carlos, "Sufragio y Representación Política", sin edición, Bibliográfica Ameba, Argentina, 1963

Fernández Santillán José, "Filosofía Política de la Democracia", Distribuciones Fontamara, México, 1994.

García Cotarelo, Ramón, Blas Guerrero, Andrés de, González Hernández, Juan Carlos, coaut, "Introducción a la Teoría del Estado" , sin edición, Teide, España, 1981.

Galvan Rivera, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, México, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.

González – Vargas Ibáñez, Santiago, La financiación de los Partidos Políticos, Dykinson, Madrid España, 1995, p.22.

González Oropeza, Manuel, "La zaga de los derechos políticos en México", en Moctezuma Barragán, Gonzalo, "Derecho y Legislación Electoral, 30 años después de 1968", Coordinación de Humanidades – Miguel Ángel Porrúa, México, 1999.

Gómez Tagle, Silvia, " La transición Inconclusa. Treinta años de elecciones en México", COLMEX, México,2001.

Guy Hermes, Alain Rouquier y Juan J. Linz en la obra " ¿Para que sirven las elecciones?, FCE, México, 1982.

Heller, H., Teoría del Estado, México, 12ª reimpression, FCE, México, 1987.

Hernández Chávez, Alicia (coord), “Presidencialismo y sistema político. México y Estados Unidos”, COLMEX – FCE, México, 1994.

Instituto Federal Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), “análisis del Sistema Electoral Mexicano, Informe de un Grupo de Expertos” México, s/a.

Jiménez Ruiz, Francisco Javier, “Análisis comparado de los sistemas de financiación de los partidos políticos en los países con especial referencia a España y México”, Editarte, México, 2002.

Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Suplemento 5, año 2002.

\_\_\_\_\_, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Suplemento 18, año 2003.

Justicia Electoral. Ética, Justicia y Elecciones, Partidos Políticos: Democracia Interna y Fiscalización Memoria del Primer Curso Iberoamericano, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004.

Lijphart, Arend, “Las democracias contemporáneas”, 2ª reimpresión, Ariel, España, 1999.

López Moreno, Javier, “La Reforma Política en México”, Ed. Centro de Documentación Política, A.C., México, 1979.

Lujambio, Alonso, "México", en Carrillo, Manuel, Lujambio, Alonso. Navarro Carlos y Zovatto, Daniel, "Dinero y contienda político – electoral. Reto a la Democracia", FCE, México, 2003.

Madero, Francisco I., La Sucesión Presidencial en 1910 s/e, México s/a.

Martínez Sosprea, Manuel, Introducción a los partidos políticos, Ariel, España, 1996.

Mendoza Elvira, Gabriel, " Consideraciones en tomo al otorgamiento y control del financiamiento de los partidos políticos, en CIENFUEGOS SALGADO, David e ISLAS COLÍN, Alfredo(coordinadores), Temas Electorales, Universidad Autónoma de Durango y otros, México, 2004.

\_\_\_\_\_, La Regulación Jurídica de las Precampañas en México. En prensa.

Navas, Xiomara, "La financiación electoral: subvenciones y gastos", en Nohlen, Dieter, et. al. (compiladores), Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Neumann, Sigmund, (comp) "Modern Political Parties", The University of Chicago Press, 1956.

Nohlen, Dieter, "Sistemas electorales del mundo", Centro de Estudios Constitucionales, Artes Graficas, Madrid, 1981.

\_\_\_\_\_, Picado, Sonia, Zovatto Daniel, (compiladores), "Tratado de derecho electoral comparado de AL", FCE, México, 1998.

Olano V., Carlos Alberto, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, 2ª ed., Bogotá, Colombia, Temis, 1987.

Oppo, Anna; ET AL., Diccionario de Política, 11ª ed., México, Siglo XXI, 1998.

Orozco Henríquez, J. Jesús (compilador), Administración y Financiamiento de las Elecciones en el Umbral del Siglo XXI Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, México, UNAM y codees., 1999

\_\_\_\_\_, Financiing and Monotiring Political Parties in México Strenghts and Weaknesses, Election Law Jornal, Vol. 3, 2004.

\_\_\_\_\_, El Financiamiento y Fiscalización de los Partidos Políticos en México: Sus Fortalezas y debilidades al año 2003, p. 7, en prensa.

Panebianco, Angelo, "Modelos de partidos", Alianza Editorial, España, 1990.

Paoli Bolio, Francisco José, "Constitucionalización de los Partidos", en Hernández, María Del Pilar, "Partidos Políticos: democracia interna y financiamiento de recampañas", Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM – IJ, México, 2002.

\_\_\_\_\_, Francisco José, "Legislación y proceso político, 1917 – 1982", en González Casnova, Pablo (coord), "Las elecciones en México, evolución y perspectivas", 3ª edición, IIS – UNAM – Siglo Veintiuno Editores, México, 1993.

Pereznieto Castro, Leonel, Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, hacia un Nuevo Derecho Constitucional, México, Porrúa, 1987.

Peschard, Jacqueline, "El financiamiento por actividades específicas en México, significado y perspectivas", en Orozco Henríquez Jesús (comp), Memoria del Congreso Internacional de Derecho Electoral II, "Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XX", IJ-UNAM, México, 1999.

PNUD. El fin de la Política o su Verdadero Comienzo. La voz de los Actores. PNUD. Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. FESCOL

\*Posicionamiento del diputado federal Emilio Zabadúa González en relación al debate sobre las iniciativas de los artículos 41 y 116 constitucionales, así como reformas a diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), <http://www.emiliozabadua.com.mx>. Fecha de consulta: miércoles 6 de octubre de 2004.

\*Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, <http://www.ife.org.mx>, fecha de consulta: jueves 2 de diciembre del 2004.

Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus informes, <http://www.ife.org.mx>. Fecha de consulta: viernes 17 de diciembre de 2004.

Rivera Rodríguez, José Enrique, El Financiamiento Público de los Partidos Políticos en las Leyes Electorales de México, Querétaro, México, Fundación

Universitaria de Derecho Administración Política; Instituto Electoral de Querétaro; Instituto de Administración Pública del Estado, 2001.

Ruiz Massieu, Francisco, "Formación constitucional de los partidos políticos en América Latina", UNAM, México, 1974.

Sánchez Gutiérrez, Arturo, "La fiscalización de los recursos de los partidos políticos la experiencia mexicana en 1997", en Orozco Henríquez Jesús (comp), Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, "Administración y financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XX", IJ-UNAM, México, 1999.

Sartori, Giovanni. El Homo Videns. La Sociedad Teledirigida, México, Taurus, 1999.

\_\_\_\_\_, ¿Que es la Democracia?, México Tribunal Federal Electoral – Instituto Federal Electoral, 1993.

\_\_\_\_\_, "Partidos y sistemas de partidos", 1ª reimpression Alianza editorial, Madrid, 2000.

\_\_\_\_\_, "Teoría de la Democracia. El Debate Contemporáneo", Tomo 1, 4" reimpression Alianza Universidad, México, 1997.

Serra Rojas, Andrés, "Ciencia Política", 12ª edición, Porrúa, México, 1994.

\*Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-216/2004, en sesión pública del 10 de septiembre del 2004.

\*Sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-002/98, en sesión pública del 18 de marzo y 24 de septiembre del 1998, respectivamente. <http://www.trife.org.mx>. Fecha de consulta: martes 9 de noviembre de 2004.

\*Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-022/2002, en sesión pública del 31 de octubre de 2002. <http://www.trife.org.mx>. Fecha de consulta: miércoles 1 de diciembre de 2004.

\*Sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-023/2002, en sesión pública del 31 de octubre del 2002. <http://www.trife.org.mx>. Fecha de consulta: martes 7 de diciembre de 2004.

\*Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-055/2002, en sesión pública del 30 de enero del 2003. <http://www.trife.org.mx>. Fecha de consulta: miércoles 3 de noviembre del 2004.

Silva – Herzog Márquez, Jesús, “Partido Hegemónico y transición democrática”, en Moctezuma Barragán, Gonzalo, “Derecho y Legislación Electoral, 30 años después de 1968”, Coordinación de Humanidades – Miguel Angel Porrúa, México, 1999.

\_\_\_\_\_, Márquez, Jesús “El sistema político mexicano”, Joaquín Motriz, México, 1992.

Solís Acero, Felipe, "Regulación específica sobre el financiamiento de las campañas de los partidos políticos contenida en la legislación mexicana", Instituto Federal Electoral, México, 1995.

Stein, E. Derecho Público, Madrid, Dykinson, 1973.

Weber, Max, "Economía y sociedad", 13ª reimpresión, FCE, México, 1999.

Woldenberg K, José, Contienda Electora: El financiamiento como reto para la democracia ponencia.

\_\_\_\_\_, et. al. La Reforma Electoral de 1996. Una Descripción General. México, Fondo de Cultura Económica, 1997.

\_\_\_\_\_, "México: la mecánica de su cambio democrático", en Moctezuma Barragán, Derecho y legislación electoral 30 años después de 1968", Coordinación de Humanidades Miguel Angel Porrúa, México, 1999.

\_\_\_\_\_, "El Financiamiento a la Política", en Hernández, María del Pilar, "Partidos Políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas", IIJ-UNAM, México, 2002.

Xifra Heras, Jorge, "Curso de Derecho Constitucional", Tomo II, sin edición, Bosch, Barcelona, 1962.

Zovatto G., Daniel, "La financiación de partidos políticos y campañas electorales en América Latina: una visión comparada", ponencia presentada ante la OEA, 30 de enero de 2001.

DICCIONARIOS

Diccionario Electoral Instituto de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) San José Costa Rica, 2000

Diccionario de Política, Tomo L – Z, 6ª edición, Siglo Veintiuno Editores México, 1991.

Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos – Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (Capel), Costa Rica, 1989.

Diccionario Enciclopédico Océano Uno Color, Editorial Océano, España, 1999.

Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, 1993.

Diccionario Jurídico Mexicano Tomo I – 0, Porrúa IIJ – UNAM, México, 1998.

Enciclopedia Jurídica Omeba, Argentina, Ed. Driskill S.A.

Enciclopedia Parlamentaria de México, Sistemas Electorales de México, Vol. III, Tomo I, Serie IV, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Miguel Angel Porrúa, México, 1997.

## REVISTAS

Aragón Reyes Manuel, “Democracia y representación. Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio”, en Corts. Anuario de Derecho Parlamentario, no. 9, España, 2000.

Bailey, John et al., “Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos”, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II, no. 3, México, 1993.

Becerra, Ricardo, Salazar Pedro, Woldenberg José, “El cambio Político de México y las Elecciones del año 2000”, Universidad de México, no.591, abril – mayo, México, 2000.

Cárdenas Gracia, “ Las elecciones más caras del mundo”  
Al punto, no. 17, enero, México, 2006. año 2.

González Varas, Santiago, “La financiación de los partidos políticos en Alemania tras la sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de abril de 1992”, en Revista Española de Derecho Constitucional, España, Año 12, núm.36, septiembre – diciembre, 1992.

Lujambio, Alonso “Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México”, Elecciones en México, nov – abr., México, 2001 – 2002.

Pérez Gándara, Raymundo “Los partidos políticos como entidades de interés público”, en Boletín del CC Judicial Electoral, Año 5, sept – oct., México, 1999.

Peschard, Jacqueline “Alternancia y Sistemas de partidos “ , Voz y Voto, México, 2002.

Tapia Labarreri, Bertha y Ocampo Trejo Mauricio “El interés jurídico de los partidos políticos considerados como entidades de interés publico” en Boletín del CC Judicial Electoral, México, Año 5,no.6, sep – oct, 1999.

Woldenberg, José, “Dinero para la democracia”, Etcétera, septiembre, México, 1999.

Woldenberg, José, “México la mecánica de su cambio democrático”, en Moctezuma Barragán, Gonzalo (coord.), “Derecho y legislación electoral. 30

años después de 1968” Coordinación de Humanidades UNAM – Miguel Angel Porrúa, México, 1999.

Woldenberg, José, “Partidos, dinero y democracia. El financiamiento de los partidos políticos en México y en el mundo”, Etcétera, México, nov., 1994.

Woldenberg, José, “Partidos; el peso y el voto”, en Etcétera, México, junio, 1993.

Zuleta Puceiro, Enrique, “El financiamiento de la actividad partidaria en un contexto de transformaciones estructurales”, El Príncipe, Revista de Ciencia Política, año III, no. 5/6, sept – dic, Argentina, 1996.

#### LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estado Unidos de Mexicanos, Secretaría de Gobernación, 10ª edición, México, 2003.

Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911.

Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.

Ley Electoral del 6 de febrero de 1917.

Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.

Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946.

Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal del 21 de Febrero de 1949.

Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951.

Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1954.

Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral del 28 de diciembre de 1963.

Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.

Código Federal Electoral del 9 de enero de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990.

Reformas al Código Federal y de Instituciones y Procedimientos Electorales, del 24 de septiembre de 1993, como consecuencia de las modificaciones constitucionales del mismo año.

Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Otros Ordenamientos Legales 22 de noviembre de 1996.

Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros Ordenamientos Legales del 31 de diciembre de 2003.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 1999.

Código Fiscal de la Federación Editorial SISTA, México, 2002.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2ª edición, México, 2003.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación. <http://www.trife.org.mx>.

Fecha de consulta: mayo-agosto 2007

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. <http://www.trife.org.mx>.

Fecha de consulta: agosto-diciembre 2007

Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917 – 1997, Biblioteca del Congreso De la Unión, LVII Legislatura Cámara de Diputados, México, 1997.

Régimen Financiero de los partidos Políticos Instituto Federal Electoral, México, 1993.

Régimen Financiero de los Partidos políticos y financiamiento público aprobado para 1997, IFE, México, marzo de 1997.

LEGISLACIÓN VIGENTE 2008.

Constitución Política de los Estado Unidos de Mexicanos, México, 2008.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, 2008.