

**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

---

# **Partidos Políticos**

**Manual del participante**

---

---

**Centro de Capacitación Judicial Electoral**

México, Distrito Federal, marzo de 2011

[www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)  
[www.te.gob.mx/ccje/](http://www.te.gob.mx/ccje/)  
[http://www.te.gob.mx/ccje/unidad\\_capacitacion/materiales\\_capacitacion.html](http://www.te.gob.mx/ccje/unidad_capacitacion/materiales_capacitacion.html)  
[ccje@te.gob.mx](mailto:ccje@te.gob.mx)

## Índice

---

Introducción .....	4
1. Concepto y evolución de los partidos políticos .....	8
1.1 Concepto.....	8
1.2 Evolución de los partidos políticos .....	9
2. Tipos de partidos políticos .....	13
2.1 De cuadros.....	13
2.2 De masas.....	14
2.3 De militantes .....	14
2.4 Profesional electoral.....	15
3. Funciones de los partidos políticos.....	17
3.1 Representación de la sociedad.....	18
3.1.1 Articulación de demandas sociales .....	18
3.1.2 Agregación de intereses.....	18
3.1.3 Reclutamiento político, movilización y participación .....	18
3.1.4 Socialización política .....	19
3.2 Operación del régimen político .....	19
3.2.1 Proyección hacia cargos públicos .....	19
3.2.2 Competencia por el poder político .....	20
3.2.3 Producción de políticas .....	20
3.2.4 Formación de gobierno.....	20
3.2.5 Ejercicio de oposición.....	21
4. Régimen jurídico de los partidos políticos en México: 1911-2006 .....	22
4.1 Regulación local y fragmentación política: 1911-1945.....	22
4.2 Federalización electoral y registro de partidos: 1946-1963.....	25

4.3 Representación de minorías y diputados de partido: 1963-1977 .....	28
4.4 Constitucionalización de los partidos y representación proporcional: 1977-1996.....	31
4.5 Equidad y competencia electoral: 1996-2006 .....	36
5. Régimen vigente de los partidos políticos en México .....	38
5.1 Regulación jurídica.....	38
5.2 Constitución, registro, pérdida de registro y liquidación .....	38
5.2.1 Constitución.....	38
5.2.2 Registro .....	41
5.2.3 Pérdida del registro .....	42
5.2.4 Liquidación .....	43
5.3. Derechos y obligaciones de los partidos políticos.....	44
5.3.1 Acceso a la información de los partidos políticos .....	44
5.3.2 Coaliciones.....	46
5.3.3 Financiamiento .....	46
5.3.4 Candidaturas .....	48
5.3.5 Propaganda.....	49
5.3.6 Acceso a la radio y televisión .....	49
5.3.7 Franquicias postales y telegráficas.....	51
5.3.8 Fiscalización.....	51
5.4 Asuntos Internos .....	52
5.4.1 Dirigencias.....	53
5.4.2 Procesos internos de selección de candidatos.....	54
5.4.3 Democracia interna y justicia intrapartidista .....	56
Recapitulación .....	58
Referencias bibliográficas.....	61

## Partidos Políticos

### **Objetivo general:**

Al final del curso, los participantes identificarán la importancia de los partidos políticos en México, a partir del estudio del papel que tienen los partidos en los regímenes democráticos, y de la revisión de las principales regulaciones en la legislación mexicana.

### **Introducción**

Después de los autoritarismos y totalitarismos del siglo XX, la democracia se convirtió en el sistema de gobierno más común en el mundo de hoy. En el camino hacia la modernidad y la universalidad, la democracia cambia su significado y diseño. Lo que en la actualidad conocemos como democracia, es uno de sus modelos: la democracia representativa.

En el marco del desarrollo democrático los partidos políticos aparecen como una consecuencia natural de la modernización social y de las necesidades funcionales del sistema político. La expansión territorial de los Estados y la masificación de las sociedades crean la necesidad de un mediador entre los ciudadanos y el gobierno, que permite la expresión de exigencias de los primeros, para que sean realizadas por el segundo (Malamud 2003). Los partidos políticos se convierten en este mediador de manera que en el presente una democracia sin partidos es impensable.

De ahí la importancia de estudiar a los partidos políticos como organismos públicos necesarios, legitimados y constitucionalizados; que tienen y han tenido un espacio principal en el desarrollo de los regímenes democráticos modernos. Después de la lectura de este manual, el participante contará con el conocimiento mínimo necesario sobre la evolución y situación actual de los partidos políticos. Identificará su actuación en los procesos electorales y su vinculación con los derechos político-electorales de los ciudadanos.

- Contenido del manual

Este manual tiene como propósito explicar a lo largo de cinco unidades el concepto de partido político y describir los derechos y obligaciones que los partidos tienen en los regímenes democráticos. Para el caso específico mexicano, profundiza en las regulaciones que impone la legislación. Está organizado bajo la siguiente estructura:

1. La exposición del concepto de partidos políticos y los distintos periodos históricos de su evolución
2. Los distintos tipos teóricos de partidos políticos
3. Las funciones de los partidos políticos en las democracias modernas
4. La evolución del régimen jurídico de los partidos políticos en México de 1911 a 2006
5. El régimen jurídico vigente de los derechos y obligaciones de los partidos políticos

En el primer apartado, el lector encontrará que el concepto de partido político descrito se deriva de definiciones previas propuestas por autores clásicos de la ciencia política, así como de la descripción que de ellos se lee en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. También encontrará cinco etapas históricas de su evolución.

En el segundo, el participante conocerá cuáles son los cuatro tipos de partidos políticos según las definiciones de Maurice Duverger y Giovanni Sartori. En el tercero leerá las funciones generales que los partidos cumplen en el contexto de un régimen democrático independientemente de sus tendencias ideológicas y plataformas programáticas.

En el apartado cuarto, enfocado ya a la realidad e historia mexicanas, el lector dispondrá de un breve repaso histórico de las legislaciones que han regulado a los partidos políticos en México desde la Revolución (1911) hasta 2006.

En el quinto y último apartado se explican al participante cuáles son los derechos y obligaciones de los partidos políticos según la legislación vigente. Se describen los requisitos para constituir y mantener su registro, la normatividad sobre su vida interna y los medios de impugnación que disponen para acudir a la justicia electoral. Asimismo, se comentan las condiciones para su financiamiento, fiscalización y liquidación, las regulaciones para el acceso a radio y televisión, el uso de propaganda y la formación de coaliciones.

Al final del manual, el lector encontrará una recapitulación, o repaso general, que le permitirá recordar cuáles son los puntos más importantes de cada apartado.

- Ubicación del tema dentro de la oferta académica del CCJE

Este manual fue elaborado como material de apoyo del curso *Partidos políticos* que es impartido por el Centro de Capacitación Judicial Electoral (CCJE) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como parte de su oferta de capacitación externa.

El curso es de nivel general, y está dirigido a ciudadanos interesados en la materia electoral, funcionarios electorales y militantes de partidos políticos. Para tomar este curso, se recomienda que los participantes hayan cursado o conozcan los fundamentos de otros temas de nivel general como *Régimen democrático* y *Derecho electoral mexicano*.

Después de tomar este curso y el de Sistema de medios de impugnación en materia electoral, los participantes contarán con las bases suficientes para tomar cursos de temas avanzados y especializados como:

- Reforma electoral constitucional y legal 2007-2008
- Proceso electoral federal
- Los distintos juicios y recursos que componen el sistema de medios de impugnación en materia electoral

- Derecho administrativo sancionador electoral

La oferta de cursos del CCJE puede consultarse en la dirección electrónica:  
[http://www.te.gob.mx/ccje/unidad\\_capacitacion/materiales\\_capacitacion.html](http://www.te.gob.mx/ccje/unidad_capacitacion/materiales_capacitacion.html).

Los materiales didácticos elaborados por el CCJE tienen el fin de fortalecer la transmisión de conocimientos dirigida a organismos electorales, partidos políticos, agrupaciones políticas y ciudadanos interesados en la materia electoral.

## 1. Concepto y evolución de los partidos políticos

### **Objetivo específico:**

Al final de este apartado, los participantes distinguirán las principales etapas de la evolución histórica de los partidos políticos.

### **1.1 Concepto**

El concepto de partido político ha sido definido de diferentes maneras según el momento histórico y la realidad sociocultural específicas. Para crear la definición de este manual se tomaron como referencia las propuestas teóricas de los siguientes autores:

- 1) Stefano Bartolini: los partidos políticos son “un grupo de individuos que participan en elecciones competitivas con el fin de hacer acceder a sus candidatos a los cargos públicos representativos” (1996, 217).
- 2) Giovanni Sartori: los partidos políticos son “cualquier grupo político identificado que se presenta a las elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos” (2005, 101).
- 3) Ramón Cotarelo: un partido político es “toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada a los procesos electorales”. (1985, 14).

Por su parte, la enmienda de 1977 modificó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 para dar a los partidos políticos estatus de “entidades de interés público” y establece como su 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” (artículo 41.1.).

A partir de lo anterior, y para los fines que persigue el presente manual, por **partido político** se entiende: Cualquier grupo de personas que busca participar en el poder político o conquistarlo, presentándose en los procesos electorales.

No se incluye ninguna mención acerca de los fines, valores o ideologías que un partido político pretende realizar. Esto no significa que no los puedan tener, sino que, como menciona Sartori (1978) no se considera que sean su materia constitutiva. El rasgo más importante de un partido político es su participación en la lucha por el poder realizada dentro del marco legal del Estado en el que operan. La finalidad ideológica con la que participan en esta contienda no tiene importancia desde punto de vista conceptual.

## 1.2 Evolución de los partidos políticos

Las etapas desarrolladas en este apartado describen la evolución “clásica” de los partidos políticos para el caso inglés,<sup>1</sup> porque fue en Inglaterra donde se presentaron las primeras divisiones con dos agrupaciones políticas vinculadas a grupos sociales. Una representaba a la nobleza (los torys) y la otra a la burguesía (los whigs).

Esta situación también se presentó en otros países como Francia (entre republicanos y monárquicos), Estados Unidos (entre federalistas y antifederalistas) y México (entre liberales y conservadores).

Los hechos históricos en cada periodo no aparecen nítidamente diferenciados y secuenciados, con frecuencia se superponen, dependiendo de los desarrollos sociales y políticos de los distintos países. El proceso de la evolución histórica de los partidos políticos se da en cinco etapas, como lo muestra la Ilustración 1.

---

<sup>1</sup>Es en Inglaterra donde se presentan los primeros ejemplos de clubes políticos que contribuirán a la representación parlamentaria y la conformación de los nacientes grupos legislativos. La razón de seguir la ruta de los partidos en el caso inglés es que, en buena medida, otros países se presentó un tránsito similar: de los clubes a las organizaciones políticas.

## Ilustración 1. Evolución histórica de los partidos políticos

### Evolución histórica de los Partidos Políticos



1. **Facciones:** siglo XVII y buena parte del XVIII. Los portadores de ideas afines e intereses similares empezaron a unirse en facciones que después se desarrollarían en partidos políticos. Su aparición fue considerada como un hecho negativo, ya que la expresión y representación de las divisiones subnacionales se veía como antinatural, contraria a la concepción organicista de la sociedad que dominaba en ese periodo.
2. **Males necesarios:** siglo XVIII. En este periodo los partidos fueron vistos como males necesarios en los gobiernos libres y representativos, por lo que debían ser contenidos y controlados. La presencia de los partidos se consideraba un mal menor en comparación con las tiranías que pudieran surgir si los partidos fuesen suprimidos.
3. **Aceptación u oposición legítima:** último tercio del siglo XVIII y principios del XIX. Inglaterra (pero no Francia ni Estados Unidos) reconoció que los partidos no sólo eran bienes necesarios de un gobierno representativo, sino elementos permanentes del juego político y representantes de distintos principios políticos (pero siempre dentro del marco constitucional) que legítimamente aspiraban a obtener el poder del Estado.

Se reconocieron las cualidades de la oposición política abierta y permanente, que debía estar fundada en partidos organizados sobre convicciones y principios comunes, en contraste a las intrigas cortesanas que eran ajenas a la opinión pública. Además se advirtió que los partidos eran un medio útil para prevenir el mal mayor, representado por gobernantes tiránicos. La aceptación de los partidos significó aceptación del disenso, lo que dio pie a mayor tolerancia y, en consecuencia, a una sociedad más plural.

4. **Legalización:** siglo XX. La creciente importancia y el desarrollo de los partidos volvieron necesaria su legalización. Si los partidos eran el fundamento de la democracia al mediar entre el pueblo y el gobierno, debían ser controlados por el Estado y, para ello, reconocidos jurídicamente. La consolidación del reconocimiento legal de los partidos continuó en el periodo de entreguerras, en el que se configuraron las bases que permitirían la constitucionalización de los partidos.
5. **Constitucionalización:** Después de la Segunda Guerra Mundial, los partidos se convirtieron en los protagonistas de la reconstrucción política de Europa occidental bajo los principios de la democracia constitucional. Fueron creadores del Estado de bienestar,<sup>2</sup> por lo que varias constituciones, sobre todo en Europa, reconocieron su función en la vida del Estado, considerándolos como entidades de carácter o interés público e incorporando sus derechos y obligaciones.

La historia detallada de la legalización y constitucionalización de los partidos políticos en México se encuentra en el cuarto apartado de este manual.

---

<sup>2</sup> El Estado de bienestar está representado por un conjunto de instituciones públicas que tienen como principio mejorar las condiciones de vida y fomentar la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos.

### **Para recordar**

Concepto de Partido político:

Cualquier asociación permanente de personas que comparten una misma ideología y que buscan participar en el poder político o conquistarlo, presentándose reiteradamente en los procesos electorales.

Evolución histórica, los partidos eran vistos:

1. Como facciones
2. Como males necesarios
3. Tuvieron un proceso de legitimación y aceptación
4. Fueron incluidos en el régimen jurídico
5. Por último fueron constitucionalizados

## 2. Tipos de partidos políticos

### **Objetivo específico:**

Al final de este apartado los participantes distinguirán los tipos de partidos políticos.

La clasificación de los tipos de partidos políticos que se presenta a continuación fue tomada de las obras de tres autores clásicos. En su libro *Los partidos políticos* Maurice Duverger (1957)<sup>3</sup> clasifica a los partidos según sean éstos de “cuadros”, “masas” o “militantes”. Años más tarde, Panebianco añadió (1980) la categoría de “profesionales electorales”, recuperando la definición que Otto Kirchheimer hiciera de algunos de ellos como partidos “atrapa todo” (catch-all party). Esta clasificación refleja la tipología más común en la ciencia política, que se hace a partir de su estructura organizativa.

### **2.1 De cuadros**

Nacieron entre principios y mediados del siglo XIX en Europa, en los regímenes semidemocráticos y de sufragio censitario. Son organizaciones controladas por un pequeño grupo de líderes, usualmente al frente del grupo legislativo del partido, con poca participación, influencia o control por parte de la mayoría de los miembros, pero con apoyos ocasionales de éstos.

Sus estructuras organizacionales eran débiles, ya que se basaban principalmente en las redes interpersonales. Se dividían en partidos clientelistas y de notables.

La actividad principal de estos partidos tenía lugar en época de elecciones, tiempo durante el cual cada grupo luchaba primero por las candidaturas al interior de su organización, y después en la competencia frente al partido oponente.

---

<sup>3</sup> El libro original en francés se publicó en 1951.

## 2.2 De masas

Durante la primera mitad del siglo XX la extensión del sufragio y la llegada de las ideologías en los grupos sociales dieron origen a los partidos de masas. A diferencia de los cuadros, los de masas fueron organizados en secciones, estaban centralizados y eran fuertemente articulados (Duverger 1957, 97). Tuvieron que transformarse en estructuras rígidas que, desde una posición central, tomaban decisiones que ejecutaban las secciones en las que se encuadraban los leales al partido.

Los partidos de masas son un fenómeno moderno porque el sufragio universal es una condición del siglo XX (antes no había una cantidad importante de votantes). Con la expansión de la ciudadanía también aumentaron las demandas sociales.

Los partidos de masas tenían un origen socialista si lo constituían obreros, o uno revolucionario si lo conformaban grupos armados de derecha y de izquierda que buscaban combatir el *status quo*. La sección fue la estructura de los partidos socialistas, mientras que la célula lo fue de los partidos comunistas y fascistas.

Se caracterizan por tener una organización sólida y una amplia base de afiliados que aportan económicamente al partido. Su membresía es amplia, activa y comprometida. Mantienen lazos fuertes con organizaciones externas como sindicatos, entidades religiosas y medios de comunicación.

## 2.3 De militantes

En el desarrollo de los partidos de masas la figura del cuadro político se transformó en “fiel”, “leal” o militante. Desde la década de 1950 Duverger (1957, 100) indicaba que existía una nueva figura: “los partidos de fieles, más abiertos que los partidos de cuadros, pero más cerrados que los partidos de

masas...No es ya la concepción de un partido de clase: es la concepción de un partido de élite...”

Los partidos de militantes, al igual que sus antecesores, son producto del sufragio universal, de la regularidad de las elecciones y de la profesionalización del quehacer político. No obstante, los partidos de militantes son más abiertos que los de cuadros porque, en principio, todo el que se presente puede convertirse en militante. Son más cerrados que los partidos de masas, porque los militantes tienen que demostrar su valía, su importancia, interés y compromiso con la organización política; no solamente deben acudir a votar por el partido, tienen que trabajar para él.

#### **2.4 Profesional electoral**

El partido profesional electoral tiene su antecedente en el partido “de todo mundo” o en el partido “atrapa todo” (*catch-all party*). A partir de la década de 1960 los partidos se “desideologizaron” y concentraron su propaganda en el mundo de los valores o en temas generales compartidos, en principio, por grandes sectores del electorado. De esta forma, el fortalecimiento del poder organizativo de los líderes comenzó a apoyarse más en los grupos de interés que en los propios afiliados.

Actualmente existen relaciones cada vez más débiles entre los partidos y su electorado. Ante el adelgazamiento de las diferencias ideológicas y la necesidad de ganar elecciones, los partidos cambiaron sus planteamientos de trabajo en ofertas de gobierno muy parecidas entre sí (Kirchheimer 1968).

En este contexto Panebianco (1995) ha propuesto llamar a los partidos actuales como profesionales electorales, porque han hecho de las técnicas para campañas electorales una especialización en la que solamente unos cuantos pueden planear y ejecutar estrategias que permiten el triunfo electoral. En el partido profesional electoral, los militantes siguen siendo los cuadros

políticos que se encargan de difundir los planteamientos y convocar a los potenciales electores a votar.

El partido profesional electoral tiene en los medios de comunicación (radio y televisión principalmente) apoyos para formular planteamientos generales que llegan a todos los votantes. Su desempeño más importante se da durante las campañas políticas, y su punto culminante es la jornada electoral. Para el partido profesional electoral lo importante es atrapar todos los votos que le sean necesarios para ganar las elecciones.

Este tipo de partido pretende escapar de la paradoja de los partidos de militantes, pues si bien reconoce en éstos sus mejores hombres y mujeres, sabe que le son necesarios los votantes para obtener el triunfo electoral. Por lo tanto procura construir una oferta política que sea aceptable para todo tipo de votante.

#### **Para recordar**

Tipos de partido:

1. De cuadros: fundados por notables, comités pequeños (unos conservadores y otros liberales). Sólo ellos votaban.
2. De masas: surgen después de la extensión del sufragio. Tienen un gran número de miembros y vínculos con otras organizaciones sociales.
3. De militantes: fieles, partido de élites, menor que los de masas y mayor que los de cuadros.
4. Profesionales electorales: mayor atención al electorado, que a sus afiliados. Expertos en campañas electorales. Su objetivo atrapar todos los votos para ganar elecciones.

### 3. Funciones de los partidos políticos

**Objetivo específico:**

Al final de este apartado, los participantes identificarán las funciones fundamentales de los partidos políticos en los regímenes democráticos.

Las funciones de los partidos políticos están vinculadas al contexto social en el que actúan, a sus transformaciones, a la expansión del sufragio y al incremento de la ciudadanía. Los partidos actuales intentan mantener, al mismo tiempo, vínculos con las instituciones y con la sociedad, debido a su función de intermediarios entre los gobernados y los gobernantes.

La clasificación de las funciones de los partidos políticos que se plantea está basada en el libro de Mario Fernández Baeza *Más allá de la Transición* (1986). El autor expone un ordenamiento general con dos rubros de los que deriva la siguiente clasificación específica:

I.- Representación de la sociedad:

- 1.- Articulación de demandas sociales
- 2.- Agregación de intereses
- 3.- Reclutamiento político, movilización y participación
- 4.- Socialización política

II.- Operación del régimen político:

1. Proyección hacia cargos públicos
2. Competencia por el poder público
3. Producción de políticas
4. Formación de gobierno
5. Ejercicio de oposición

### **3.1 Representación de la sociedad**

Es la función de intermediario entre gobernados y gobernantes que realizan los partidos políticos en todas las democracias modernas representativas. Los partidos políticos materializan este tipo de representación de distintas formas:

#### **3.1.1 Articulación de demandas sociales**

La articulación de las demandas sociales se realiza en tres pasos: 1) captar, 2) procesar y, 3) canalizar los requerimientos de sus electores a las áreas competentes. La captación, la canalización y la comunicación, además de la valoración del peso de las fuerzas políticas existentes, permiten procesar las demandas de los ciudadanos y la manifestación de las diversas opiniones sociales.

#### **3.1.2 Agregación de intereses**

La agregación de intereses es una función primordial de las organizaciones políticas porque permite resumir y sintetizar las demandas en propuestas canalizadas en torno a los principios ideológicos de los partidos. Otra actividad de la agregación de intereses es la elaboración de políticas públicas que pueden ser respaldadas por los ciudadanos, sin que necesariamente el signo ideológico determine su aceptación.

#### **3.1.3 Reclutamiento político, movilización y participación**

Las democracias modernas necesitan personal político preparado para desempeñar las funciones en los parlamentos, ministerios y burocracias. El reclutamiento y preparación de las personas para ocupar los cargos está en manos de los partidos políticos. Los partidos usan dos estrategias principales de reclutamiento: forman a sus líderes dentro de las estructuras partidarias o buscan cooptar a las personas preparadas. El reclutamiento implica: 1) el nombramiento de personas a puestos y cargos, 2) la designación de

candidatos a cargos públicos electivos; y 3) la formación adecuada del personal político.

La movilización de la ciudadanía es otra de las funciones básicas de los partidos. Se refiere a convocar a las personas para involucrarse en la vida política, no solamente partidista. Esta acción es especialmente importante en los procesos de desarrollo, donde se canalizan las ansias emergentes de participación dentro de los conductos institucionales.

Los partidos tienen una tarea de convencer a la ciudadanía a participar en las elecciones, pero también en la discusión y en los procesos de toma de decisiones. Una amplia participación en diferentes aspectos de la vida política aumenta la legitimación del sistema y de los partidos, tanto en gobierno como en oposición.

#### 3.1.4 Socialización política

La socialización política es un proceso en donde la gente adquiere ciertos patrones y valores de comportamiento político. Tiene un nexo básico con la cultura política porque permite el reforzamiento de las expectativas de cambio social y acercamiento a la educación cívica. En las diversas etapas del desarrollo de los partidos, la socialización sirvió para mantener el *status quo* y construir mecanismos de transformación social.

### 3.2 Operación del régimen político

Los partidos políticos tienen una relación con el gobernante, ya que fueron ellos quienes lo llevaron al poder. La representación política que ejercen es el vínculo entre electores y elegidos. La representación tiene distintas formas:

#### 3.2.1 Proyección hacia cargos públicos

Desde la etapa de los partidos de masas, las organizaciones políticas han nutrido de funcionarios y representantes populares a las instituciones públicas.

Los partidos han sido un semillero constante para los ocupantes de cargos públicos.

La proyección hacia cargos públicos en un contexto democrático permite que los electores seleccionen, entre los partidos y al interior de éstos, a las personas que consideran más capaces para desempeñar de mejor forma los cargos públicos de representación popular, e incluso de áreas determinadas de la administración pública.

### 3.2.2 Competencia por el poder político

La competencia por el poder político ha dejado de ser una actividad de periodo electoral para convertirse en una función permanente de los partidos políticos. Éstos ya no compiten únicamente en las elecciones, sino también en las acciones gubernamentales, en las iniciativas legislativas y en la elaboración de políticas públicas, cumpliendo en alguna medida la afirmación de Downs (1992) de que los partidos desarrollan programas para ganar las elecciones futuras.

### 3.2.3 Producción de políticas

Es una de las funciones principales de los partidos profesionales. En el ciclo de las políticas públicas (agenda, elaboración, aplicación y evaluación), los partidos buscan realizar sus programas y articular las demandas sociales.

La producción de políticas no solamente tiene que contribuir para lograr que una iniciativa sea aprobada, sino que intenta contribuir en el respaldo de los ciudadanos al quehacer gubernamental y en la construcción de la gobernabilidad (*governance*) del régimen político.

### 3.2.4 Formación de gobierno

Mediante esta función realizan su principal razón de ser: la búsqueda del poder. Todos los partidos políticos compiten por el poder. Los ganadores tienen el derecho de formar gobierno, solos o en coaliciones. De esta manera, los

partidos consiguen una mayor influencia sobre la vida política y social del país y sobre la implementación de las políticas públicas adoptadas.

### 3.2.5 Ejercicio de oposición

En las democracias modernas la calidad del gobierno es igualmente importante que la calidad de la oposición. Los partidos que pierden la elección en turno tienen la oportunidad de realizar el ejercicio de una oposición crítica y coherente frente a las iniciativas gubernamentales, fortaleciendo así el funcionamiento del sistema político democrático.

#### **Para recordar**

Funciones de los partidos.

1. Representación de la sociedad: captan, procesan y resumen sus demandas.
2. Operan desde cargos públicos los intereses y demandas en las políticas públicas.

## 4. Régimen jurídico de los partidos políticos en México: 1911-2006

### **Objetivo específico:**

Al final de este apartado los participantes identificarán las etapas de la evolución del régimen jurídico de los partidos políticos en México.

A continuación se hace un recorrido por las principales modificaciones en la legislación mexicana relativas a los partidos políticos.

### **4.1 Regulación local y fragmentación política: 1911-1945**

Aunque se suele hablar de los partidos liberal y conservador, en el siglo XIX mexicano existieron tendencias y facciones políticas que se agrupaban alrededor de caciques y caudillos, y no propiamente de partidos políticos como se les define en este manual.

En 1908, el entonces presidente Porfirio Díaz concedió una entrevista al periodista estadounidense James Creelman, en la que declaró que el país estaba preparado para la democracia y que vería con buenos ojos la posible alternancia en el poder Ejecutivo, lo que se interpretó como el anuncio de un eventual retiro de Díaz. Esto provocó que comenzaran a surgir diversos partidos políticos con miras a la elección presidencial de 1910, entre ellos destaca el Partido Nacional Antirreeleccionista, encabezado por Francisco I. Madero.

Sin embargo, ni la Constitución de 1857, vigente en la época, ni las leyes secundarias, mencionaban a los partidos políticos. De tal manera que la elección presidencial de 1910 fue una contienda interpartidista desigual, marcada por un control estatal de facto sobre el proceso electoral, que culminó con la reelección de Díaz. Ante este resultado electoral el Partido Antirreeleccionista se dividió en varios grupos.

La posterior caída del régimen de Díaz originó elecciones en las que participaron varios de los nacientes partidos:

- Partido Popular Evolucionista
- Partido Liberal Radical
- Partido Católico Nacional
- Partido Liberal Puro
- Partido Constitucional Progresista

De ellos, triunfó Francisco I. Madero, candidato presidencial del Partido Constitucional Progresista. Durante su mandato, el 19 de diciembre de 1911, se promulgó la Ley Electoral (LE) que por primera vez reguló a los partidos políticos, estableciendo los requisitos para su integración. Esta ley dio lugar al surgimiento de partidos locales y regionales, muchos de ellos de carácter caudillista que provocaron una amplia fragmentación política.

La LE afirmaba que los partidos podían ser fundados por una asamblea constitutiva de sólo 100 ciudadanos, la cual debía ser autenticada por un notario público. Imponía además como requisito que el partido contara con un programa político y de gobierno, y que tuviera una Junta Directiva que lo representara. También establecía el requisito de contar con un órgano partidario y la obligación de realizar elecciones primarias.

En 1916 Venustiano Carranza expidió la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, en cuyo capítulo V se regulaban los partidos políticos. Fue una ley válida sólo para esa elección. En esencia, las disposiciones eran las mismas que establecía la ley de 1911, pero añadió una muy importante: que los partidos no llevaran denominación o nombre religioso ni se formaran exclusivamente a favor de individuos “de determinada raza o creencia”.

Posteriormente, el Congreso Constituyente elaboró una nueva Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917. La Carta Magna definía a México como una república federal, democrática y representativa, pero no mencionaba a los partidos políticos.

En cambio, la Ley Electoral de 1917, en su capítulo VI, reproducía a la letra las disposiciones establecidas por sus antecedentes de 1911, 1912 y 1916, añadiendo la figura de los candidatos independientes.

En 1918 se promulgó la Ley para la Elección de los Poderes Federales (LEPF), que estuvo vigente hasta 1945. Dedicaba su capítulo X a los partidos políticos y sus atribuciones, aunque éstas no variaban mucho en relación con sus antecesoras: legalizaba la posibilidad de las candidaturas independientes, las cuales debían contar con al menos 50 ciudadanos del distrito de que se tratase para la elección de diputados. La ley estipuló que los partidos políticos tendrían derecho a nombrar representantes y registrarlos ante la autoridad municipal del lugar en que se ejercería la representación.

Las disposiciones sobre partidos políticos en todos estos ordenamientos eran muy laxas. La exigencia de un número reducido de miembros para su formación, combinada con la de un número todavía menor de ciudadanos para presentar una candidatura independiente, impidió la formación de partidos políticos estables, estructurados y de alcance nacional. La fragmentación partidaria fue una expresión más de la fragmentación política que vivió el país durante la revolución y los primeros años de la postrevolución.

El surgimiento del Partido Nacional Revolucionario, en 1929, primero como una gran confederación de partidos locales, regionales y caudillistas, y durante la década de 1930, como un partido propiamente nacional, obedeció a otra lógica: el grupo político que en ese momento controlaba el poder del Estado formó un partido para mantener el control.

Por otro lado, algunos partidos que se constituyeron entre 1918 y 1945 tuvieron una membresía considerable. Pocos desafiaron la fuerza del Partido Nacional Revolucionario, como el Partido Nacional Antirreeleccionista que postuló en 1929 como candidato presidencial a José Vasconcelos, y el Partido Revolucionario de Unificación Nacional que hizo lo mismo en 1940 con Juan A. Almazán. Esto se debió más a las coyunturas políticas que a una tendencia

derivada o alimentada por las disposiciones sobre partidos políticos de la ley electoral.

En 1938 el Partido Nacional Revolucionario se transformó en Partido de la Revolución Mexicana, creado como un partido de masas sectoriales, con obreros, campesinos y clases urbanas populares. Más tarde, el 18 de enero de 1946, se convirtió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

**Tabla 1. Principales cambios en la legislación: 1911-1945**

Legislación	Aspectos regulatorios de los partidos políticos
Ley Electoral 1911-1917	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los partidos políticos se podían formar con al menos 100 ciudadanos.</li> <li>• Necesitaban de un programa político y de gobierno, así como de una junta directiva.</li> <li>• Tenían la obligación de participar en las elecciones primarias.</li> <li>• Para 1917, Carranza: condiciona que ningún partido político debe tener una denominación o nombre religioso, ni formarse a favor de individuos de una raza o creencia.</li> <li>• En 1917 se establecen las candidaturas independientes.</li> </ul>
LEPF 1918-1945	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las candidaturas independientes sólo necesitaban de 50 ciudadanos del distrito por el cual se postulaban para diputados.</li> <li>• Los partidos políticos tendrían derecho a nombrar representantes y registrarlos ante la autoridad municipal del lugar en que se ejercería la representación.</li> </ul>

#### **4.2 Federalización electoral y registro de partidos: 1946-1963**

La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, expedida por el presidente Manuel Ávila Camacho, abrogó a la LEPF del 2 de julio de 1918. Esta ley dio origen al primer órgano federal encargado de organizar las elecciones constitucionales en el ámbito federal: la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE). Antes, los gobernadores establecían la división distrital electoral en sus respectivas entidades y los presidentes municipales vigilaban los actos electorales, aspectos en los que no podían intervenir los partidos políticos.

La CFVE estaba integrada por el Secretario de Gobernación, quien la presidía, así como por otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia. En los hechos, esa composición le dio al gobierno y al partido de Estado un control centralizado en la organización y vigilancia del proceso electoral. De cualquier manera, la reforma introdujo cambios sustantivos en materia de partidos, al pasar de un esquema flexible a otro más rígido.

Estableció como requisito para obtener el registro de partido político una membresía mínima de 30 mil afiliados, distribuidos en al menos dos terceras partes de las entidades federativas. La finalidad de esto era propiciar el surgimiento de organizaciones permanentes, más estructuradas y menos coyunturales, además de controlar la existencia de partidos con potencial político que pusieran en riesgo la hegemonía del PRI.

La legislación de 1946 definía a los partidos como asociaciones constituidas para fines electorales y de interacción política. Establecía que sólo serían reconocidos como partidos aquellos que tuvieran un carácter nacional y que normaran su actuación pública conforme a los preceptos de la Constitución y el respeto a las instituciones nacionales.

Los partidos debían consignar, en sus actas constitutivas, la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que los obligase a actuar de manera subordinada a una organización internacional, depender o afiliarse a un partido extranjero y se obligaban a conducir su acción por medios pacíficos (LEF, 1946, 22, 23, 24, II, III).

La misma ley obligaba a los partidos a prever un sistema de sanciones para aquellos afiliados que faltasen a los principios morales o políticos del partido (LEF, 1946, 25, III). Sin embargo, no contemplaba instancias de reclamación y defensa de los afiliados por eventuales violaciones a sus derechos políticos.

Otro cambio disponía la obligación de los partidos políticos de registrarse. De no hacerlo, no podrían ostentarse con el carácter de nacionales, igualmente debían ser inscritas las confederaciones y coaliciones conformadas por los mismos partidos en el registro especial de la Secretaría de Gobernación. (LEF, 1946, Arts. 27, 34)

Con el registro los partidos obtenían personalidad jurídica (artículo 29) y podían participar en las elecciones, siempre y cuando ese registro lo hubiesen obtenido un año antes de la elección en la que quisieran participar (artículo 37), lo que le daba posibilidad de tener representación en cada organismo electoral y casilla en el país (artículo 32). Destaca que con esta ley también se eliminó la posibilidad de las candidaturas independientes que se había establecido en 1917.

En 1949 se reformó la ley de 1946 y se definieron las causas que provocaban la cancelación definitiva del registro:

- Desacato de los partidos a los preceptos constitucionales.
- Uso de la violencia.
- Ausencia de elecciones internas para postular candidatos.

También se fijó a la Secretaría de Gobernación un plazo de 60 días para otorgar o negar el registro a los partidos políticos. Se definieron las facultades de los representantes de los partidos políticos para interponer legalmente las protestas que juzgaran pertinentes, como por ejemplo, denuncias contra las infracciones en la preparación y desarrollo de la jornada electoral.

En diciembre de 1951 una nueva ley electoral modificó la composición de la CFVE: se redujeron de dos a uno los representantes del Poder Ejecutivo y aumentaron de dos a tres los representantes de los partidos políticos.

En 1954 se reformó la ley de 1951 y las modificaciones principales tuvieron que ver con el registro de partidos, como una reacción a la multiplicación de ellos y a la fuerza que habían adquirido algunos.

En la primera mitad de la década de los 50 se concedieron 16 registros (10 transitorios y 6 definitivos). La ley dispuso la membresía mínima para obtener el registro de 75 mil miembros, distribuidos en al menos dos terceras partes de las entidades federativas. La consecuencia de esta reforma fue que entre 1957 y 1963 sólo se concedió registro a un partido, pero se canceló el de otro.

**Tabla 2. Principales cambios en la legislación: 1946-1963**

Legislación	Aspectos regulatorios de los partidos políticos
LFE 1946-1963	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primer órgano federal encargado de organizar las elecciones constitucionales en el ámbito federal: la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE). Los partidos tenían representantes.</li> <li>• El partido político, para su registro, necesitaba, de una membresía mínima de 30 mil afiliados, distribuidos en cuando menos las dos terceras partes de las entidades federativas.</li> <li>• Definía a los partidos como asociaciones constituidas para fines electorales y de interacción política, pero a la vez establecía que sólo serían reconocidos como partidos los de carácter nacional.</li> <li>• Obligaba a los partidos a prever un sistema de sanciones para aquellos afiliados que faltasen a los principios morales o políticos del partido, pero no contemplaba instancias de reclamación y defensa de los afiliados por eventuales violaciones a sus derechos políticos.</li> <li>• Se cancelan las candidaturas independientes.</li> <li>• En 1954, la membresía mínima para obtener el registro era de 75 mil miembros, distribuidos en al menos las dos terceras partes de las entidades federativas</li> </ul>

### **4.3 Representación de minorías y diputados de partido: 1963-1977**

Hay un dato importante que permite entender el sentido de la reforma electoral de diciembre de 1963 que creó la figura de diputados de partido: entre 1955 y 1964, esto es, a lo largo de 13 legislaturas, el conjunto de la oposición obtuvo sólo 20 de las 483 curules. Esto revela el dominio que tuvo el PRI, en parte gracias a las disposiciones de las leyes electorales vigentes.

Éste fue uno de los detonantes de las reformas y adiciones que se hicieron en los artículos 54 y 63 de la Constitución, las cuales proponían dar oportunidad a las minorías políticas de acceder al Congreso de la Unión. El artículo 54 dispuso que la elección de los diputados de mayoría se complementaba con la figura de los diputados de partido.

Esta reforma estableció que todo partido político nacional, al obtener al menos 1.5% de la votación total en el país, en la elección de diputados respectiva, tendría derecho a que se le acreditaran cinco diputados de partido, y un diputado adicional por cada medio punto porcentual más, hasta un máximo de 20 diputados.

Los partidos que obtuviesen 25 o más diputados por el principio de mayoría relativa no tendrían derecho a la asignación de diputados de partido. La ley señalaba que los diputados de mayoría relativa y los de partido serían iguales en derechos y obligaciones, y no habría distinciones entre ellos en tanto representantes de la nación.<sup>4</sup>

La figura de diputados de partido no logró oxigenar la contienda político-electoral, por lo que la Ley Federal Electoral de 1973 redujo el requisito del número de afiliados de 75 mil a 65 mil, lo que también resultó insuficiente para modificar el escenario político. Además, se mantenía la regulación de confederaciones nacionales o coaliciones de partidos,<sup>5</sup> estableciendo como requisito su registro especial ante la Secretaría de Gobernación por lo menos 90 días antes de la elección; ambas tendrían los mismos derechos, prerrogativas y obligaciones que se conferían a los partidos políticos nacionales (LFE, 1973, Arts. 37 y 38).

---

<sup>4</sup> La reforma electoral de 1963 introdujo una serie de apoyos a los partidos, como exención de impuestos y autorización para celebrar rifas y sorteos a través de los cuales pudieran allegarse recursos.

<sup>5</sup> La ley no distinguía entre las confederaciones nacionales y las coaliciones de partidos (ver: LFE, 1973, arts. 37, 38, 107).

Fue más importante la creación de la Comisión Federal Electoral (CFE) en sustitución de la CFVE, a la que se integró un representante de cada uno de los partidos con registro, el cual tenía derecho a voz y voto. Esto sugería una composición menos desequilibrada en la entidad encargada de organizar las elecciones, pero en los hechos el partido gobernante mantuvo el control del órgano.

La ley de 1973 avanzó en el capítulo de prerrogativas, al abrir a los partidos políticos nacionales la posibilidad de acceder a la radio y la televisión durante los tiempos de campaña. Cada partido dispondría de hasta diez minutos quincenales en radio y televisión, con cobertura nacional y en igualdad de condiciones (LFE, 1973, 39, III, R.3).

**Tabla 3. Principales cambios en la legislación: 1963-1977**

Legislación	Aspectos regulatorios de los partidos políticos
<p>LFE 1963-1977</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se crea la figura de Diputados de Partido, aquellos partidos con una votación al menos de 1.5%, tendrían 5 diputados, y un diputado adicional por cada medio punto porcentual hasta un máximo de 20 diputados.</li> <li>• Los partidos políticos tienen el derecho de exención de impuestos y de realizar rifas y sorteos para recabar fondos.</li> <li>• En la reforma de 1969-70, se modifica la edad para votar de 21 a 18 años.</li> <li>• Una nueva ley de 1973, se reduce el número de afiliados para su registro de 75 mil a 65 mil.</li> <li>• También, se crea el CFE en sustitución de la CFVE, con un representante de cada partido.</li> <li>• Se abre a los partidos políticos el derecho a acceder a la Radio y Televisión para sus campañas.</li> </ul>

#### **4.4 Constitucionalización de los partidos y representación proporcional: 1977-1996**

Después de la elección presidencial de 1976, en la que sólo participó un candidato, el gobierno entrante de José López Portillo decidió emprender una reforma político-electoral. En diciembre de 1977, el gobierno envió a la Cámara de Diputados su iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE).

Esta ley implicó una reforma constitucional en la que por primera vez en la historia de México se consideró a los partidos políticos como entidades de interés público, cuyas formas específicas de su intervención en el proceso electoral debían establecerse en la ley.

La reforma introdujo muchas novedades: añadió a la figura del registro definitivo la del registro condicionado:

- Para el primero se siguieron requiriendo al menos 65 mil afiliados, aunque ahora a razón de 3 mil en al menos la mitad de las entidades federativas.
- Para el condicionado la ley requería que el partido solicitante representara una corriente de opinión o una fuerza social, y acreditara una experiencia de cuatro años o un año como Asociación Política Nacional. De lograr el 1.5% del total en algunas de las votaciones, obtendría el registro definitivo.

La nueva ley desapareció la figura de diputados de partido e introdujo el sistema de representación proporcional, principio por el cual se elegirían 100 diputados, manteniéndose la elección de los otros 300 por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos uninominales.

Este ordenamiento daba a los partidos el derecho a:

1. Coaligarse en todas las circunscripciones plurinominales y en al menos 100 distritos uninominales.

2. Fusionarse entre sí y con asociaciones políticas nacionales que eran organizaciones antecedentes de los partidos, es decir, formas de agrupación política susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos, conformadas por ciudadanos reunidos para complementar el sistema de partidos políticos, discutir ideas y difundir ideologías (LFOPPE, 1977, 50 y 51).
3. Formar frentes (aliándose con propósitos políticos y sociales sin relación con la jornada electoral).
4. Participar en elecciones estatales y municipales (no aplicaba para los partidos con registro condicionado).
5. Integrar los órganos electorales, con voz y voto si se tenía el registro definitivo o sólo con voz, en caso de tener registro condicionado.
6. Disponer de recursos legales para defenderse de presuntas violaciones a la legalidad del proceso electoral, los cuales fueron: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión.

En materia de derechos, la LFOPPE hizo permanente el acceso de los partidos a la radio y la televisión.

Determinó las razones por las que un partido podía perder el registro:

- Por disolución o fusión.
- Por incumplimiento de obligaciones.
- Por sanción.
- Por no obtener los mínimos requeridos de votación.
- Por no integrarse sus miembros al Colegio Electoral.

Con la LFOPPE se incorporaron nuevos partidos a la contienda electoral. Esto revitalizó al sistema e inició un proceso que fortaleció a las oposiciones y tendió a equilibrar la correlación de fuerzas políticas.

En las dos décadas anteriores existieron sólo cuatro partidos en el ámbito electoral:

- Partido Acción nacional (PAN)
- PRI

- Partido Popular Socialista
- Partido Auténtico de la Revolución Mexicana

A partir de ésta ley se legalizó el:

- Partido Comunista Mexicano

Y surgieron:

- Partido Demócrata Mexicano (PDM)
- Partido Socialista de los Trabajadores (PST)
- Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT)
- Partido Social Demócrata (PSD)

Para las elecciones federales de 1982 contendieron estos nueve partidos.

El hecho de que la LFOPPE abriera nuevos espacios a la oposición no evitó que las elecciones intermedias de 1985 y algunos comicios locales, fueran objeto de impugnaciones. En consecuencia, se produjo una nueva reforma constitucional en materia electoral que estableció un nuevo ordenamiento: el Código Federal Electoral (diciembre de 1986).

Este código supuso nuevos espacios para las oposiciones, al incrementar de 100 a 200 el número de diputados electos por el principio de representación proporcional. También impuso limitaciones, porque suprimió el registro condicionado y permitió al partido mayoritario entrar en la distribución de curules plurinominales, con la única condición de no tener más de 350 curules en total, lo que fue el origen de la cláusula de gobernabilidad.

Para reclamar presuntas violaciones a la legalidad de las elecciones, los partidos políticos podían acudir al Tribunal de lo Contencioso Electoral. Se constituyó como el primer Tribunal especializado en la materia y sustituyó las competencias que se le habían otorgado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ley de 1977.

Después de las elecciones de 1988, que generaron un gran conflicto político en el país, se dio un ciclo de reformas que culminaría hacia la mitad de la década

de 1990. Precedido por una reforma constitucional en 1989, en agosto de 1990 se promulgó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

En materia de partidos el Cofipe introdujo de nuevo el registro condicionado, pero suprimió la figura de las candidaturas comunes, que era una manera sencilla y rápida para que distintos partidos postularan un mismo candidato. En su lugar el Código multiplicó las condiciones para el registro de coaliciones.

La forma en la que éstas fueron reguladas impedía saber por qué partido había sufragado el ciudadano, dado que los partidos coaligados aparecían en la boleta electoral bajo un emblema único. De este modo, el ciudadano que deseaba votar por alguno de los partidos coaligados, en realidad lo hacía por todos.

Lo anterior podría haber sido un tema menor de no ser porque, conforme a la propia legislación electoral, del número de votos de cada partido dependían tres asuntos cruciales:

1. El mantenimiento del registro, que se conseguía al superar la barrera del 2% de la votación total.
2. El porcentaje de financiamiento público, distribuido en su parte más importante a partir del índice de votación de cada partido.
3. El porcentaje de tiempo en radio y televisión que el Estado ponía a disposición de los partidos como prerrogativa.

Como no era posible saber cuántos votos había aportado cada uno de los partidos coaligados, esto se resolvía a través de una negociación previa a la elección entre los partidos que se coaligaban, en la cual se estipulaban porcentajes de reparto de votos en función del caudal total de adhesiones recibidas. Se requería la firma de un convenio que era entregado al Instituto Federal Electoral (IFE, creado también con esta reforma) a más tardar cinco días antes de que se iniciara el registro de candidatos. El convenio debía establecer la prioridad para la conservación del registro de los partidos

políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no fuera equivalente a 1.5% por cada uno de los partidos políticos coaligados (Cofipe 1990, 63).

Fue frecuente que partidos políticos con escasa representación y que por sí mismos no pudieran refrendar su registro, consiguieran vía negociaciones preelectorales, no sólo el 2% necesario para tales efectos, sino incluso el número suficiente de representantes para formar un grupo parlamentario en la Cámara de Diputados y acceder a una porción mayor del financiamiento público.

Por otra parte, el Cofipe suprimió la figura de las asociaciones políticas nacionales, pero creó las agrupaciones políticas (Cofipe, 1990, 22), amplió el financiamiento a partidos, introdujo topes a los gastos de campaña, dispuso el acceso de los partidos a las listas nominales de electores y estableció una fórmula para garantizar equidad en el acceso a los medios de comunicación.

Por último, aseguró la presencia de los partidos en el Consejo General del IFE, máxima autoridad del Instituto, pero sólo con voz, no con voto. Se buscaba asegurar que los partidos no fueran juez y parte y que las elecciones tuvieran mayor credibilidad entre los actores políticos y la ciudadanía.

**Tabla 4. Principales cambios en la legislación: 1977-1986**

Legislación	Aspectos regulatorios de los partidos políticos
<p>LOPPE 1977-1986</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconoció constitucionalmente a los partidos políticos como entidades de interés público.</li> <li>• Les proporcionó derecho a coaligarse, fusionarse, formar frentes, participar en elecciones estatales y municipales y a integrar órganos electorales.</li> <li>• Permitió disponer de recursos legales para defenderse de presuntas violaciones a la legalidad del proceso electoral.</li> <li>• Otorgó acceso permanentemente a radio y televisión de forma equitativa.</li> <li>• El registro y refrendo condicionado a un determinado porcentaje de</li> </ul>

Legislación	Aspectos regulatorios de los partidos políticos
	votación, amplió su financiamiento con topes de gastos de campaña.
CFE 1986-1990	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrió nuevos espacios para la oposición, al incrementar el número de diputados por el principio de representación proporcional.</li> <li>• Suprimió el registro condicionado y limitó el número de curules plurinominales al partido mayoritario (Cláusula de gobernabilidad)</li> </ul>
Cofipe 1990-1996	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introdujo un nuevo registro condicionado y desapareció las candidaturas comunes.</li> <li>• Aumentó las condiciones para formar las coaliciones e incorporó a la boleta electoral el emblema único para las coaliciones.</li> <li>• Aumentó a 2% de la votación el índice mínimo para mantener el registro de partido político nacional.</li> <li>• Contempló la negociación para distribuir los votos obtenidos por el conjunto de la coalición.</li> <li>• Suprimió la figura de las asociaciones políticas nacionales, pero creó las agrupaciones políticas.</li> <li>• Aseguró la presencia de los partidos políticos en el Consejo General del IFE, con voz, pero no con voto.</li> </ul>

#### 4.5 Equidad y competencia electoral: 1996-2006

La reforma electoral de 1996 significó cambios importantes en materia de partidos políticos. Uno de los más significativos, quizás, fue el referido a que la afiliación a éstos debe ser libre e individual, disposición que terminó con una práctica de afiliación colectiva obligatoria.

En materia de financiamiento, el Cofipe dispuso que debía prevalecer el de carácter público. De tal financiamiento, 30% se otorgaba de manera igualitaria y 70% de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida por cada partido en la última elección. Estableció como obligación de los partidos permitir auditorías y verificaciones sobre sus ingresos y egresos.

El Cofipe eliminó la figura del registro condicionado, dificultando el acceso de nuevos partidos a la arena electoral. En el mismo sentido, se incrementó de

1.5% a 2% el umbral requerido para conservar el registro y las prerrogativas. Asimismo, el Cofipe estableció que el registro definitivo se podía obtener con una membresía equivalente al 0.13% del padrón electoral utilizado en la elección inmediata anterior a cuando se solicitara el registro.

El nuevo Código puso fin a la cláusula de gobernabilidad, que significaba una sobrerrepresentación del partido mayoritario. El ordenamiento dispuso que ningún partido político podría contar con un número total de diputados federales electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) que significase más del 8% respecto a su porcentaje de votación a nivel nacional. Esta restricción no aplicaba a partidos políticos que rebasaran ese límite únicamente con escaños de mayoría relativa.

**Tabla 5. Principales cambios en la legislación: 1966-2006**

Legislación	Aspectos regulatorios de los partidos políticos
Cofipe 1996-2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Otorgó autonomía plena al IFE, ciudadanizándolo, dispuso que la afiliación fuera libre e individual.</li> <li>• Ordenó que la distribución del financiamiento público fuera en un 30 % igualitaria y en un 70 % de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida.</li> <li>• Eliminó el registro condicionado.</li> <li>• Estableció para el registro definitivo una membresía del 0.13% del padrón electoral.</li> <li>• Dio fin a la cláusula de gobernabilidad y limitó a 8% la representación por ambos principios en la Cámara de Diputados.</li> </ul>

## 5. Régimen vigente de los partidos políticos en México

### **Objetivo específico:**

Al final de este apartado los participantes distinguirán los derechos y obligaciones de los partidos políticos en el régimen jurídico vigente.

Las principales regulaciones que aplican las autoridades electorales a los partidos políticos en México, propósito de éste último tema, abordan las últimas modificaciones a los derechos y obligaciones de los partidos políticos, llevadas cabo en la reforma electoral 2007-2008.

### **5.1 Regulación jurídica**

Los partidos políticos están regulados constitucional y legalmente, en las bases I a IV del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 22 al 103 del Cofipe. La regulación de su participación en las elecciones para cargos populares se establece en los artículos 211 al 238 del Código. Asimismo, deben considerarse los acuerdos tomados por el Consejo General del IFE y la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Los criterios emitidos por el Tribunal Electoral deben valorarse como el antecedente inmediato y directo de la actual regulación legal.

### **5.2 Constitución, registro, pérdida de registro y liquidación**

Este apartado establece los procesos de formación y desaparición de los partidos políticos.

#### **5.2.1 Constitución**

Los requisitos que necesita una organización interesada en constituirse como partido político son:

1. Formular una declaración de principios,<sup>6</sup> y con base en ellos:
  - a) Crear un programa de acción que debe contener los objetivos a alcanzar, los principios a realizar, proponer las políticas a desarrollar, y establecer la política que ejercerá para sus afiliados.
  - b) Crear un estatuto que contenga:
    - La normatividad de sus actividades.
    - Su denominación, su emblema, el color o colores.
    - El procedimiento para la integración y renovación de sus órganos directivos.
    - El procedimiento de afiliación de miembros, así como sus derechos y obligaciones.
    - Normar los órganos de solución interna de controversias.
    - Normas para postulación de candidatos.
    - Plataforma electoral.

Los estatutos deben contener los elementos mínimos para considerarlos democráticos (el TEPJF, en la jurisprudencia S3ELJ03/2005, ha establecido los elementos mínimos característicos de una democracia).<sup>7</sup>

2. Contar con tres mil afiliados en por lo menos 20 estados de la república o con 300 afiliados en por lo menos 200 distritos electorales uninominales. El número total de sus afiliados en todo el país no puede ser inferior al 0.26% del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior (Cofipe, arts. 22.1 y 24.1).
3. Notificar el propósito de constituir un partido político ante el IFE, el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial, lo que implica que sólo se pueden constituir partidos políticos cada seis años. Desde el

---

<sup>6</sup> Es un documento en el cual deben plasmarse los fundamentos del quehacer del partido.

<sup>7</sup> Jurisprudencia 3/2005. ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.

momento de dicha notificación la organización debe realizar las siguientes actividades, como parte del proceso de su constitución:

- a) Celebrar asambleas en por lo menos 20 entidades federativas o 200 distritos electorales. La celebración se lleva a cabo con presencia de un funcionario del IFE, quien debe certificar que:
  - Los afiliados asistieron libremente, conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos, y que admitieron el documento de manifestación formal de afiliación.
  - Con los afiliados mencionados en el punto anterior, quedan formadas las listas de afiliación, con su nombre, sus apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar.
  - En las asambleas no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.
  
- b) Celebrar una asamblea nacional constitutiva, también con presencia de un funcionario del IFE, quien certifica que:
  - Asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales.
  - Acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo ordenado en el Cofipe.
  - Se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente.
  - Se aprobaron su declaración de principios, programa de acción y estatutos.
  - Se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por el Cofipe.
  - Informar mensualmente al IFE del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades encaminadas a la

obtención de su registro como partido político.<sup>8</sup>

### 5.2.2 Registro

Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución, se presenta ante el IFE la solicitud de registro durante el mes de enero del año anterior al de la elección, integrada con los siguientes documentos:

1. Las listas nominales de afiliados, por entidades o por distritos.
2. Las actas de asambleas celebradas tanto en las entidades o distritos como de la asamblea nacional constitutiva.
3. La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros.

Después de que el IFE tiene conocimiento de la solicitud de registro, se integra una comisión con tres consejeros para revisar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución. Enseguida, la comisión formula un proyecto de dictamen, que somete a consideración del Consejo General del IFE.

El Consejo General revisa la autenticidad de las afiliaciones, éstas deben corresponder cuando menos al 0.26% al padrón electoral actualizado a la fecha en que se presentó la solicitud y tener como máximo un año de antigüedad dentro del partido político de nueva creación. Asimismo, en un plazo de 120 días contados a partir del día en que tiene conocimiento de la solicitud de registro y en base al proyecto de dictamen, emite una resolución que debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Puede resolver en dos sentidos:

1. Si procede se expide un certificado que verifica el registro.

---

<sup>8</sup> El TEPJF, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-132/2008, sostuvo que en caso de que, de la revisión de sus informes mensuales de gastos, el IFE detectara irregularidades que, por su magnitud o relevancia, pudieran trascender en el proceso de constitución de un partido político, puede suspender el respectivo procedimiento de registro.

2. Si no procede se fundamentan las causas y lo comunica a los interesados, quienes pueden recurrir al TEPJF si están inconformes.

El registro tiene vigencia, a partir del primero de agosto del año anterior al de la elección, es decir, a partir de esa fecha generan y adquieren derechos y obligaciones.

### 5.2.3 Pérdida del registro

Un partido político puede perder su registro cuando:

1. No participa en las elecciones ordinarias federales, posteriores a su registro.
2. Si se participa en las elecciones federales ordinarias y no cumplen con el requisito de obtener por lo menos 2% de la votación emitida. Un ejemplo reciente y muy claro sobre la pérdida de registro de un partido y como consecuencia de su liquidación, es la situación que vivió el Partido Social Demócrata al concluir las elecciones del 2009.<sup>9</sup>
3. Si participa coaligado, y no obtiene por lo menos el 2% de la votación emitida en las elecciones federales ordinarias.
4. Deja de cumplir con los requisitos necesarios para obtener su registro.
5. Incumple de forma grave y sistemática las obligaciones que le señala el Cofipe, a juicio del Consejo General del IFE.
6. Se declara disuelto por acuerdo de sus miembros.
7. Se fusiona con otro partido político.

Al no obtener por lo menos 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones, no se afecta en los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones según el principio de mayoría. En cambio, los efectos que sí repercuten en los partidos políticos por la pérdida de su registro son: la pérdida

---

<sup>9</sup> El IFE, a través de la resolución JGE76/2009, declaró: “la pérdida de registro como partido político nacional, en virtud de que al no haber obtenido el dos por ciento de la votación emitida en las elecciones federales del cinco de julio de dos mil nueve. En consecuencia, a partir del día siguiente a la aprobación de la presente Resolución, el Partido Socialdemócrata pierde todos los derechos y prerrogativas que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

de todos sus derechos y prerrogativas, se extingue su personalidad jurídica y tanto los dirigentes como los candidatos deben cumplir con las obligaciones de fiscalización y liquidación.

#### 5.2.4 Liquidación

La pérdida del registro va acompañada del procedimiento de liquidación, que es el proceso que tiene como finalidad transferir a la Federación los recursos y bienes restantes de los partidos políticos que pierdan su registro.

Para el desarrollo de dicho proceso la Unidad de Fiscalización del IFE designa un interventor responsable del uso y destino de los bienes del partido en liquidación, para que emita el aviso de liquidación en el DOF y determine tanto los montos de sus recursos como el valor de sus bienes. Esto con el objetivo de cumplir con las obligaciones laborales, con proveedores y con acreedores.

Si al haber cobrado los créditos, pagado los adeudos y dado un destino cierto a los bienes, quedan bienes o recursos, estos se transfieren íntegramente a la Federación.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Respecto a la liquidación del Partido Social Demócrata, es relevante señalar que el partido se inconformó porque no se le iba a asignar financiamiento público durante 2010 por haber perdido su registro al no alcanzar el umbral. La Sala del TEPJF, determinó que sí se le tenía que dar financiamiento a pesar de haber perdido el registro porque era un partido en liquidación. Según en el SUP-RAP-269/2009, señala: "...lo procedente es revocar la resolución impugnada, para el efecto de que el monto correspondiente al financiamiento público anual por actividades ordinarias remanente, sea entregado por el Instituto Federal Electoral al interventor del Partido Socialdemócrata para que sea tomado en consideración dentro del activo susceptible de cubrir adeudos adquiridos por el citado instituto político anteriores a la fecha en que se determinó la pérdida de su registro."

**Tabla 6. Legislación vigente sobre constitución, registro, pérdida de registro y liquidación de los partidos políticos**

- En enero del año posterior a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se puede realizar el registro de nuevos partidos políticos cumpliendo los requisitos de:
  - 1) contar con el 0.26% del padrón electoral
  - 2) celebración de asambleas
  - 3) contar con la documentación que respalde su ideología, acción, principios, estatutos y programa de acción.
- En materia de pérdida de registro se obliga a los partidos políticos a obtener por lo menos el 2% de la votación, sino es así, o no se participa, se actualizan las causales para que pierdan su registro, pasando así al procedimiento de liquidación que tiene como finalidad custodiar los bienes y recursos de dichos institutos.

### **5.3. Derechos y obligaciones de los partidos políticos**

Los derechos y obligaciones de los partidos políticos vigentes en el Cofipe están señalados en este apartado. Sin embargo, algunos se mencionan de manera breve, ya que serán contenido y motivo de otros manuales.

#### **5.3.1 Acceso a la información de los partidos políticos**

Toda persona tiene derecho de acceder a la información de los partidos políticos por medio de sus páginas electrónicas o mediante solicitudes específicas al IFE.<sup>11</sup> Si la información que se solicita es pública y no se encuentra en el IFE, el partido político debe dar al solicitante la información en forma directa durante un determinado plazo. La información está clasificada en pública, no pública, confidencial y reservada.

---

<sup>11</sup> El TEPJF emitió su criterio sobre el tema en la Tesis XII/2007 DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO. En ella el TEPJF señala que “el derecho a saber, es un derecho fundamental y si los partidos políticos tienen como uno de sus objetivos promover la democracia, éste derecho inherente a ella.”

– **Es información pública:**<sup>12</sup>

1. Sus documentos básicos, sus plataformas electorales y sus programas de gobierno registrados.
2. Las facultades de sus órganos de dirección.
3. Los reglamentos o acuerdos que regulen su vida interna.
4. Las obligaciones y derechos de sus afiliados.
5. El tabulador de remuneraciones que perciben sus funcionarios partidistas.
6. Las convocatorias para elegir a sus dirigentes o para la postulación de candidatos a cargos de elección popular.
7. Los montos de financiamiento público.
8. Los informes anuales de ingresos o gastos tanto ordinarios como de precampaña y campaña.
9. Los convenios de frente, coalición o fusión que celebren.
10. Estado de situación patrimonial e inventario de sus bienes inmuebles.
11. Los descuentos correspondientes a sanciones.

– **Es información no pública:**

1. La relativa a procesos deliberativos de órganos internos.
2. Estrategias políticas y de campaña electoral.
3. Encuestas.
4. Actividades privadas, personales o familiares de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos.

- Es información confidencial aquella que contiene los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente

---

<sup>12</sup> Se considera información pública, la que el TEPJF señala en la jurisprudencia 04/2009. INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO.

contienen el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado.<sup>13</sup>

- **Es información reservada** La relativa a los juicios en curso, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada.

### 5.3.2 Coaliciones

A partir de la reforma 2007-2008 se establece su carácter de uniformes, es decir, que ningún partido político puede participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Para su conformación es necesaria la creación de un convenio, que puede celebrarse entre los partidos políticos interesados, o entre éstos y agrupaciones políticas nacionales. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparece con su propio emblema en la boleta electoral. Después de la elección, los votos se suman para el candidato de la coalición y cuentan para cada uno de los partidos políticos.

Las coaliciones sólo pueden formarse para postular candidatos de mayoría relativa. Cada partido debe presentar por sí mismo sus listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

### 5.3.3 Financiamiento

El financiamiento constituye un aspecto primordial para el desarrollo de las actividades propias de los partidos políticos. Estos tienen derecho al financiamiento público de sus actividades ordinarias permanentes, para gastos

---

<sup>13</sup> Al respecto, el TEPJF se pronunció en la Tesis XXVII/2009. PADRÓN DE AFILIADOS Y MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA INFORMACIÓN DE QUIENES LO INTEGRAN NO ES CONFIDENCIAL.

de campaña y para actividades específicas. Además de recibir financiamiento público, también lo obtienen de los fondos privados.

El financiamiento público de las actividades ordinarias de los partidos se calcula tomando en cuenta el tamaño del padrón y el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, de acuerdo con la fórmula presentada en la Ilustración 2.

### Ilustración 2. Fórmula para calcular el monto del financiamiento ordinario

$$\begin{array}{l} \text{Número total de} \\ \text{ciudadanos inscritos} \\ \text{en el padrón electoral} \\ \text{(julio 2009: 77,915,262)} \end{array} \times \begin{array}{l} \text{65\% salario mínimo} \\ \text{diario vigente para el} \\ \text{DF (\$37.35)} \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Financiamiento público} \\ \text{ordinario (FPO)} \\ \hline \text{\$2,910,057,120.44*} \\ \hline \end{array}$$

Los recursos destinados a financiar las actividades ordinarias de los partidos se dividen entre ellos asignando el 30% del monto total de manera igualitaria entre los partidos con representación en el Congreso y repartiendo el otro 70% según el porcentaje de votos obtenidos en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior.

El financiamiento de los gastos de campaña están normados por artículo 41 párrafo b), base segunda, en el cual se establece que “El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, 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”.

Los partidos políticos pueden acceder también a los recursos públicos destinados para actividades específicas. El monto total que el Estado destina para éstas es el 3% del monto total del financiamiento anual por actividades ordinarias y está distribuido entre los partidos de acuerdo a la regla 30%-70%.

De acuerdo al artículo 78 del Cofipe, los partidos están obligados a destinar al menos el 2% de su financiamiento público anual a las actividades específicas (relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales). Los partidos tienen la obligación de destinar el 2% de su financiamiento ordinario para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo de las mujeres.

El sistema de financiamiento de partidos admite los fondos de origen privado, aunque se caracteriza por un fuerte predominio de los recursos públicos, con el fin de asegurar la equidad entre los actores. El origen de los recursos privados son: la militancia, los simpatizantes, el autofinanciamiento y los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. La suma total de las aportaciones anuales de los simpatizantes (en dinero o especie) no puede exceder el 10% del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial (artículo 41, base II, inciso C). Además, las aportaciones de cada persona física o moral no pueden exceder el 0.5% del monto total del tope de gasto fijado para la campaña presidencial.

Los partidos políticos tienen el derecho de ser propietarios, poseedores o administradores, sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus actividades. Estos bienes pueden ser adquiridos por medio de algún financiamiento mencionado.

#### 5.3.4 Candidaturas

Sólo los partidos políticos tienen el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de carácter estatal, municipal, federal y para el Distrito Federal. Para la obtención del voto los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados realizan un conjunto de actividades, definidas como **campaña**. Algunos actos de campaña son reuniones públicas, asambleas, marchas, todos aquellos que se dirigen al electorado para promover las candidaturas.

### 5.3.5 Propaganda

La propaganda consiste en un conjunto de actividades que los partidos políticos realizan con la finalidad de influir en el sistema de valores del ciudadano. La propaganda no necesariamente tiene que practicarse en periodo electoral, además de que puede emitirse tanto de forma impresa como por medios electrónicos.

La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas (Cofipe, artículo 228.3).<sup>14</sup>

En toda propaganda política o electoral, los partidos políticos se deben abstener de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas.<sup>15</sup> También tienen la obligación de editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico.

### 5.3.6 Acceso a la radio y televisión

Cabe destacar que el derecho al uso de de los medios de comunicación social, lo tienen los partidos políticos de forma permanente, no solamente en los periodos de proceso electoral. Es decir, el acceso a radio y televisión no se asigna únicamente en periodos de precampañas y campañas, sino que durante todo el año también se emiten mensajes y programas partidistas.

---

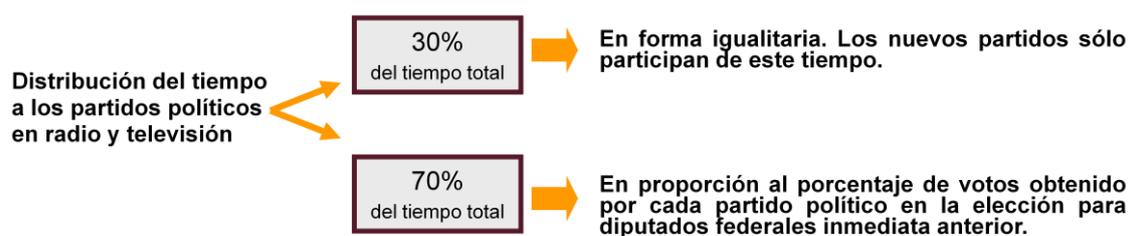
<sup>14</sup> Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que se registre para la elección (Cofipe, artículo 228.4).

<sup>15</sup> El TEPJF ha dado su criterio sobre el tema en la Jurisprudencia 38/2010. PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.

La administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales es regulada solamente por el IFE, quien asigna los mensajes y programas que tienen derecho a difundir los partidos políticos.

En la Ilustración 3 se observa que el total del tiempo en radio y televisión que está a disposición del IFE durante las campañas y precampañas (48 minutos diarios en cada canal de televisión y estación de radio) se distribuye entre los partidos de acuerdo a la misma fórmula que rige la distribución del financiamiento: la de 30%-70%.

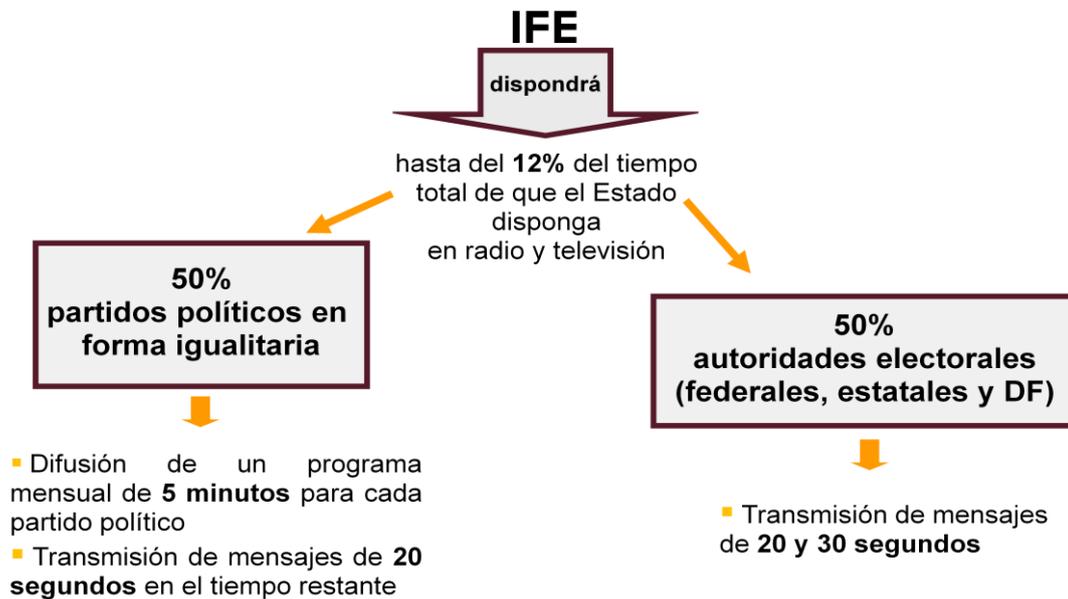
### Ilustración 3. Distribución de los tiempos en radio y televisión a partidos políticos



La legislación otorga a los partidos acceso continuo a los tiempos en la radio y televisión, pero con diferentes reglas dentro y fuera de los tiempos de campaña. Durante las precampañas la mayor parte de este tiempo se otorga a las autoridades electorales (30 minutos, versus 18 para todos los partidos), mientras que durante las campañas la proporción se vuelve inversa (los partidos obtienen 41 minutos, las autoridades electorales – 7).

Fuera de precampañas y campañas federales el IFE dispondrá de máximo 12% del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión. Este tiempo será distribuido como muestra la Ilustración 4.

#### Ilustración 4. Distribución de tiempos en radio y televisión fuera de campañas



#### 5.3.7 Franquicias postales y telegráficas

La franquicia postal o telegráfica es la libertad o exención concedida a alguna persona, grupo o pueblo para no pagar derechos en el envío de correspondencia. En este sentido, todo partido político tiene derecho al uso de dichas franquicias dentro del territorio nacional para el desarrollo de sus actividades.

#### 5.3.8 Fiscalización

Los partidos políticos tienen la obligación de presentar informes financieros sobre el origen y monto de sus recursos, así como de su destino y aplicación. Para ello el IFE cuenta con la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, que se encarga de la recepción y revisión integral de dichos informes.

### **Tabla 7. Legislación vigente sobre derechos y obligaciones de los partidos políticos**

- Acceso a la información de los partidos políticos: obligación demostrar información a los ciudadanos.
- Coaliciones: derecho a formarlas en elecciones federales y locales, y firmar un convenio.
- Candidaturas: Tiempo destinado de dos meses.
- Propaganda: Utilizar material biodegradable, sin mensajes que degraden o difamen la imagen de personas. No utilizar en mobiliario público
- Acceso a la radio y televisión: derecho a tiempos específicos manejados por el IFE.
- Franquicias postales y telegráficas: derecho a su uso gratuito
- Financiamiento: derecho a recibir financiamiento público
- Fiscalización: obligación de presentar informes financieros

#### **5.4 Asuntos Internos**

Los asuntos internos comprenden la libertad de decisión política y el derecho a la auto-organización de los partidos políticos, regulados por la CPEUM, el Cofipe y su reglamentación interna. El artículo 46 del Cofipe indica que los asuntos internos de los partidos políticos se componen por el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento y los enumera de la siguiente manera:

1. La elaboración y modificación de sus documentos básicos.
2. La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos.
3. La elección de los integrantes de sus órganos de dirección.
4. Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
5. Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados.
6. Nombrar sus representantes ante los órganos del IFE.

Todos estos actos internos que realizan los partidos políticos deben estar libres de violencia.<sup>16</sup> Los asuntos internos de los partidos políticos deben ser respetados por las autoridades electorales, y sólo pueden intervenir según las limitaciones que señalan la CPEUM y el Cofipe. (CPEUM, 41, 5)

#### 5.4.1 Dirigencias

Los partidos políticos tienen la libertad de organizarse internamente, crear a sus órganos dirigentes, siempre limitándose a lo que sus propios estatutos indican.

Con base en ello, el Cofipe en su artículo 27, exige que los estatutos que norman a los partidos políticos establezcan los procedimientos para integrar y renovar sus órganos directivos, entre los que debe contar cuando menos con:

1. Una asamblea nacional.
2. Un comité nacional.
3. Comités en las entidades federativas.
4. Un órgano responsable de su administración patrimonial y financiera.

Asimismo, los partidos políticos están obligados a sostener por lo menos un centro de formación política.

El nombramiento y renovación de los titulares de los órganos directivos de un partido político debe darse democráticamente. Su procedimiento para la designación de las dirigencias debe abrir opciones para una representación integral, es decir, de todos los sectores y corrientes de opinión que se presenten entre los afiliados.

El procedimiento que señalan sus estatutos para el nombramiento y renovación de los dirigentes partidistas será supervisado por el IFE, quien verificará en un plazo de diez días, contados a partir de la notificación del registro respectivo,

---

<sup>16</sup> Al respecto el TEPJF ha emitido su criterio en la Tesis XXXIII/2008. ASAMBLEAS INTRAPARTIDISTAS. SON NULAS CUANDO EN SU CELEBRACIÓN SE REGISTRAN ACTOS DE VIOLENCIA.

que el partido acompañe la documentación que compruebe el cumplimiento de los requisitos estatutarios. Si el IFE nota errores u omisiones, notificará al representante del partido para que en el plazo de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

#### 5.4.2 Procesos internos de selección de candidatos

Los partidos políticos están obligados a organizar procesos internos de selección de candidatos. Esos procesos son: “el conjunto de actividades realizadas al interior de los partidos políticos para elegir a los ciudadanos que postularán como candidatos a los diversos cargos de elección popular. Se realizan de acuerdo a las normas y disposiciones que aprueben los órganos de dirección de los partidos políticos” (Cofipe, 211).

Los partidos políticos tienen la obligación de establecer los órganos internos responsables de la organización del proceso de selección interna de candidatos y de las precampañas correspondientes. (Cofipe, 213). Cada partido político, al menos 30 días antes del inicio formal de los procesos internos debe determinar, conforme a sus propios estatutos, el proceso aplicable para la selección de sus candidatos.

El proceso que los partidos determinen debe comunicarse al Consejo General del IFE dentro de las 72 horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno, el método o métodos que serán utilizados, la fecha para la expedición de una convocatoria pública, los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno, los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia, y la fecha de la celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, la realización de la jornada comicial interna. (Cofipe, artículo 211.2).

Al ciudadano que se pretende postular por un partido político como candidato a cargo de elección popular se le llama **precandidato**.

#### 5.4.2.1 Precampañas y otras modalidades

Los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos (Cofipe, artículo 211,1). Los procedimientos aplicables a la selección de candidatos se determinan de acuerdo a sus estatutos. Los métodos utilizados para elección interna puede darse con la celebración de una asamblea electoral nacional, estatal, distrital, o con la realización de una jornada comicial interna.

Los procesos internos incluyen las precampañas. Éstas son el periodo en que los partidos políticos, los militantes y los precandidatos hacen campaña para ser postulados por un partido político a un cargo de elección popular. El conjunto de actos que constituyen una precampaña son todos aquellos eventos en los que los precandidatos se dirigen a sus simpatizantes o al electorado a fin de obtener su respaldo para lograr su candidatura. Algunas de las actividades que realizan son: reuniones públicas, asambleas, marchas y propaganda.

– **Duración de las precampañas:**

Las precampañas dan inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos, y concluyen 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.

– **Plazo de las precampañas.**

Todos los partidos políticos celebran sus precampañas dentro de los mismos plazos:

1. Para renovar Presidente de la República y Congreso de la Unión, las precampañas dan inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección y no duran más de 60 días.
2. Para renovar a la Cámara de Diputados, las precampañas dan inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección y no duran más de 40 días.

– **Reglas para las precampañas:**

1. Deben garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros entre los precandidatos.
2. Ningún ciudadano puede participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos exista un convenio para participar en coalición.
3. Los precandidatos no pueden realizar **actos anticipados de precampaña**, es decir, actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas.
4. Cuando un partido tiene prevista la celebración de una jornada de consulta directa, ésta se realiza el mismo día para todas las candidaturas.

Si en alguna medida, con la organización o el desarrollo de las actividades tendientes a la selección de candidatos, se vulneran los derechos político-electorales de los interesados, éstos pueden recurrir a los órganos de justicia interna de su partido político. Una vez agotada ésta vía, pueden recurrir al TEPJF (Cofipe, arts. 211-217).

#### 5.4.3 Democracia interna y justicia intrapartidista

Para prevenir la posible violación a los derechos políticos-electorales de sus afiliados, los partidos políticos tienen la obligación de establecer órganos internos de justicia intrapartidista permanentes, encargados de conocer y resolver controversias relacionadas con los asuntos internos (entre partido y afiliado).

No debe haber más de dos etapas en el proceso de resolución de conflictos por los órganos internos del partido. Las resoluciones deben darse en un tiempo adecuado, para asegurar la protección de los derechos de sus militantes.

Para reclamar un derecho político violado por un partido deben seguirse las siguientes reglas:

1. Al impugnar alguna norma interna o acto de los partidos políticos, los ciudadanos deben dirigirse primeramente a los órganos internos partidarios.
2. Una vez agotados los medios partidistas de defensa y el afectado considera que la resolución que emite el órgano encargado, continua violándole su derecho-político, es entonces cuando puede acudir al TEPJF.
3. El ciudadano afectado puede acudir directamente al TEPJF de manera excepcional, sin recurrir previamente las instancias partidistas,<sup>17</sup> para reclamar sus derechos vulnerados, en los siguientes casos:
  - a) Si los órganos partidistas competentes no están integrados e instalados con anticipación a los hechos que violaron el derecho político-electoral.
  - b) Si dichos órganos cometen violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa a los quejosos, como por ejemplo, ser quién le violó su derecho político.

**Tabla 8. Legislación vigente sobre asuntos internos de los partidos políticos**

<ul style="list-style-type: none"><li>• Regulan el respeto a la vida interna de los partidos políticos.</li><li>• Garantizan la libertad de decisión política y su derecho de auto-organización.</li><li>• Limitan la intervención de las autoridades electorales, en los asuntos internos de los partidos a los casos estrictamente contemplados por la Constitución y la ley electoral.</li><li>• Regulan elecciones internas de candidatos a elección popular, precampañas.</li><li>• Establecen órganos directivos y su elección.</li><li>• Democracia interna o justicia intrapartidista: órganos internos para solucionar problemas con sus militantes.</li></ul>
---

---

<sup>17</sup> El acceso directo al TEPJF, sin agotar las etapas de solución interna de los partidos se denomina principio del “*per saltum*”.

## Recapitulación

1. Concepto y evolución de los partidos políticos.
  - Los partidos políticos son cualquier asociación de personas que se proponen participar en el poder político o conquistarlo presentándose en los procesos electorales.
  - Su evolución histórica se da a causa de la masificación de las sociedades y expansión territorial de los estados, por lo que surge la necesidad de un intermediario entre el pueblo y el gobierno. Los partidos políticos tomaron este papel y hoy en día son una de las bases del funcionamiento de la democracia representativa.
  
2. Tipos de partidos políticos
  - La clasificación que se hace de los tipos de partidos políticos tomando en cuenta su estructura organizativa es la siguiente: partidos de masas, de cuadros, de militantes y partidos “atrapa todo” (o profesionales electorales).
  
3. Funciones de los partidos políticos
  - Las funciones que ejercen los partidos políticos en los regímenes democráticos son relacionadas con su papel en representar a la sociedad y ejercer el poder. Los partidos políticos por un lado personifican a la sociedad haciendo funciones de mediadores entre el ciudadano y el gobierno y, por otra parte, actúan desde el poder cuando ya han sido electos para ocupar un lugar en el gobierno.
  - Sus funciones más importantes son: competencia por el poder político, formación de gobierno y ejercicio de la oposición.

#### 4. Régimen jurídico de los partidos políticos en México 1911-2006

– La evolución del régimen jurídico mexicano de los partidos políticos se divide en cinco etapas:

- de 1911 a 1945 – los tiempos de formación del sistema de partidos. En 1917 se establece que ningún partido político debe tener una denominación o nombre religioso, ni formarse a favor de individuos de una raza o creencia. Se permiten las candidaturas independientes.
- de 1946 a 1963 – se crea el primer órgano federal encargado de organizar las elecciones constitucionales en el ámbito federal: la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE). Los partidos tenían representantes ante ésta. Sólo serían reconocidos como partidos los de carácter nacional. Se cancelan las candidaturas independientes.
- de 1963 a 1977 - se crea la figura de Diputados de Partido. se modifica la edad para votar de 21 a 18 años. se crea el CFE en sustitución de la CFVE, con un representante de cada partido. Se abre a los partidos políticos el derecho a acceder a la Radio y Televisión para sus campañas.
- de 1977 a 1996 – se reconoció constitucionalmente a los partidos políticos como entidades de interés público. Se les proporcionó derecho a coaligarse, fusionarse, formar frentes, participar en elecciones estatales y municipales y a integrar órganos electorales. Se otorgó acceso permanente a radio y televisión de manera equitativa. En 1986 se incrementó el número de diputados por el principio de representación proporcional, se suprimió el registro condicionado y se limitó el número de curules plurinominales al partido mayoritario. En 1990 fue creado el IFE.
- de 1996 a 2008 – se otorgó autonomía plena al IFE, ciudadanizándolo. Se eliminó el registro condicionado y se dio fin a la cláusula de gobernabilidad.

5. Régimen jurídico vigente de los derechos y obligaciones de los partidos políticos.
- Se presentaron las principales características de la legislación vigente, a través de cuatro apartados:
    - Regulación jurídica
    - Constitución, registro, pérdida del registro y liquidación
    - Derechos y obligaciones de los partidos políticos
    - Asuntos internos
  - Amplia la transparencia de la vida interna de los partidos al establecer que toda persona tiene derecho a acceder a la información pública de los partidos políticos.
  - Las coaliciones deben ser uniformes; nuevas reglas para la distribución de los votos entre los participantes de la coalición.
  - Introduce la nueva fórmula de financiamiento que solamente contempla dos factores: un porcentaje del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal (65 por ciento) y el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Establece límites al financiamiento privado.
  - Crea nuevas reglas para la distribución de los tiempos en radio y televisión: los partidos políticos y autoridades electorales accederán a la radio y televisión por medio de los tiempos del Estado, el IFE será la única autoridad encargada de administrar y distribuir los tiempos oficiales.
  - Nadie podrá contratar tiempo en radio y televisión con fines electorales.
  - Se establecen procedimientos comunes para regular los procesos de selección internos de todos los partidos políticos.

## Referencias bibliográficas

- Alcántara Sáez, Manuel. 2003. Las tipologías y funciones de los partidos políticos. En *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal ediciones.
- Almond, Gabriel y Sidney Verba. 1963. *The civic culture*. New Jersey Princeton University Press.
- Bartolini, Stefano. et al. 1996. *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Downs, Anthony. 1992. *Una teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar.
- Duverger, Maurice. 1957. *Los partidos políticos*. México: FCE.
- Fernández Baeza, Mario. 1986. *Más allá de la transición*. Santiago de Chile: Anda.
- Flores Giménez, Fernando. 1998. *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid: Congreso de los Diputados.
- García Giráldez, Teresa. 2003. Partidos y derecho. En *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal.
- García Orozco, Antonio. 1978. *Legislación electoral mexicana 1812-1977*. México: Comisión Federal Electoral.
- Hernández Bravo, Juan. 2003. La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos. En *Curso de partidos políticos*. Madrid: Akal.
- Hofstadter, Richard. 1986. *La idea de un sistema de partidos. El origen de la oposición legítima en los Estados Unidos (1780-1840)*. México: Gernika.
- Larrosa, Manuel y Y Guerra. 2005. "El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos" en *Polis*, Vol. 1, No. 2.
- Malamud, Andrés. 2003. Partidos políticos. En *Introducción a la Ciencia Política*, comp. Julio Pinto. Buenos Aires: Eudeba.
- Ostrogorski, Moisei. 2008. *La democracia y los partidos políticos*. Madrid Trotta.
- Panbianco, Angelo. 1995. *Modelos de partido*. Madrid: Alianza Universidad.
- Sartori, Giovanni. 1987. *Partidos y sistemas de partidos, 1*. Madrid: Alianza Universidad.

Von Beyme, Klaus. 1986. *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

\_\_\_\_\_. 1995. *La clase política en el Estado de partidos*. Madrid: Alianza Universidad.

Weber, Max 2005. *La política como vocación*. Madrid: Alianza Universidad.

## **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Código Federal Electoral. 1987

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. 1982.

## **Jurisprudencia y tesis vigentes del TEPJF**

Jurisprudencia 03/2003. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Jurisprudencia 03/2005. ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.

Jurisprudencia 04/2009. INFORMACIÓN PÚBLICA. SE CONSIDERA COMO TAL LA CONCERNIENTE AL NOMBRE PROPIO RELACIONADO CON LA ENTIDAD FEDERATIVA O MUNICIPIO DE LOS MIEMBROS DE UN PARTIDO POLÍTICO.

Jurisprudencia 38/2010. PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. TIENE COMO LÍMITE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE EMPLEAR EXPRESIONES QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PARTIDOS POLÍTICOS O QUE CALUMNIEN A LAS PERSONAS.

Tesis XII/2007. DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO.

Tesis XXXIII/2008. ASAMBLEAS INTRAPARTIDISTAS. SON NULAS CUANDO EN SU CELEBRACIÓN SE REGISTRAN ACTOS DE VIOLENCIA.

Tesis XXVII/2009. PADRÓN DE AFILIADOS Y MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA INFORMACIÓN DE QUIENES LO INTEGRAN NO ES CONFIDENCIAL.

**Sentencias del TEPJF**

SUP-RAP-132/2008

SUP-RAP-269/2009

**Resoluciones del IFE**

JGE76/2009

©Derechos reservados, 2011 a favor del  
**Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

**Queda prohibida su reproducción parcial o total sin autorización.**

El presente material podrá ser citado, siempre y cuando se señale la fuente  
bajo la siguiente leyenda:

Centro de Capacitación Judicial Electoral, “Partidos políticos: manual del  
participante”, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal  
Electoral del Poder Judicial de la Federación, marzo de 2011.

[www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)  
[www.te.gob.mx/ccje/](http://www.te.gob.mx/ccje/)  
[ccje@te.gob.mx](mailto:ccje@te.gob.mx)