

HISTORIA DEL MARCO JURÍDICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO*

HISTORIC REVIEW OF THE JURIDICAL FRAME OF POLITICAL PARTIES IN MEXICO

HISTÓRIA DO QUADRO LEGAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO MÉXICO

Luis Antonio Corona Nakamura^a

lacn2004@yahoo.com.mx

Fecha de recepción: 16 de febrero 2015

Fecha de revisión: 9 de junio 2015

Fecha de aceptación: 18 de junio 2015

RESUMEN

Esta investigación tuvo por objetivo general analizar el desarrollo histórico de los partidos políticos en México a través de su marco histórico.

En casi cien años de historia electoral se ha impulsado la participación de candidaturas independientes y la generación de verdaderos partidos políticos, para una representación de intereses sociales. Sin embargo, ochenta y cinco años de gobierno del partido hegemónico y la periódica aparición y disolución de partidos políticos, permiten justificar la importancia de analizar la historia del marco jurídico de los partidos políticos en México.

El ciclo iniciado, en 1977, a través del marco de la reforma política que incorporó en la constitución la noción de partido político como entidad de interés público y, en la Ley Federal de

* Artículo de investigación académica, que se desprende de las reuniones y mesas de trabajo del UDG-CA-659 Derechos Fundamentales.

a. Doctorado en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Maestría en Derecho Constitucional y Amparo, por la Universidad de Guadalajara. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) Nivel I. Profesor de Tiempo completo en la División de Estudios Jurídicos de la Universidad de Guadalajara. Docente del Doctorado, Maestría y Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guadalajara. Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Autor y Coautor de libros y capítulos de libros en Derecho Procesal Electoral.

MISIÓN JURÍDICA

Revista de Derecho y Ciencias Sociales

Bogotá, D.C. (Colombia)

Colaboradores Externos Internacionales

Núm. 10 Año 2016

Enero - Junio, pp. 27-41

ISSN 1794-600X

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) que de manera paulatina permitió la inclusión de muy diversas expresiones políticas en la boleta electoral, intentando representar a una sociedad compleja, diversificada, masiva y hasta contradictoria. Parte de la consolidación de los partidos políticos fue el incremento del número de asambleas y de militantes requeridos para el registro de partidos, así como el porcentaje de votos para la conservación del registro.

El desarrollo de esta investigación está marcado por la discusión de los factores previos a la formación de los partidos políticos, las causas que decantaron en la formación de los partidos políticos como instituciones de representatividad social y, el reconocimiento y proceso legal de los partidos políticos como entidad de interés público.

PALABRAS CLAVE

Partidos políticos, marco jurídico, ley electoral, proceso electoral, representación social.

ABSTRACT

The general purpose of this investigation was analyzing the historical development of political parties in Mexico through its historical context.

Through almost a hundred years of electoral history the development of independent candidacies and the creation of real political parties to represent social interests have been stimulated. In spite of this, eighty-five years of government of the hegemonic party and the regular apparition and dissolution of political parties, allow to justify the importance of analyzing the history of the juridical frame of the political parties in Mexico.

The cycle beginning in 1977 through the frame of the political reform that added the notion of political parties as entities of public interest in the Constitution and, in the Federal Law of Political Organizations and Electoral Procedures (LFOPPE for its acronym in Spanish) that in a gradual way allowed the inclusion of very diverse political expressions in the ballot, trying to represent a more complex society: diverse, massive and even contradictory. Part of the consolidation of the political parties was the rise in the number of

assemblies and members required to register parties, like with their percentage of votes for the preservation of the register.

The development of this investigation is marked by the discussion of the factors previous to the formation of the political parties, the causes that influenced the formation of the political parties as institutions of social representation, and the recognition and legal process of the political parties as entities of public interest.

KEY WORDS

Political parties, juridical frame, electoral law, electoral process, social representation.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar a evolução histórica dos partidos políticos no México através de seu contexto histórico.

Em quase cem anos de história eleitoral tem promovido a participação de candidatos independentes e a geração de partidos políticos reais, uma representação dos interesses sociais. No entanto, oitenta e cinco anos de governo do partido hegemônico e o periódico surgimento e dissolução dos partidos políticos, permitem justificar a importância de analisar a história do quadro legal dos partidos políticos no México.

O ciclo começado em 1977, através do quadro da reforma política que incorporou na Constituição uma noção de partido político como uma entidade de interesse público e, na lei Federal de Organizações Políticas e Processo Eleitoral (LFOPPE) que permitiu gradualmente a inclusão de expressões políticas muito diferentes na cédula de votação, tentando representar uma sociedade complexa, diversificada, em massa e mesmo contraditória. Parte da consolidação dos partidos políticos foi o aumento do número de assembleias e militantes exigidos para o registro dos partidos, bem como a porcentagem de votos para a conservação do registro.

O desenvolvimento desta pesquisa é marcado pela discussão dos fatores precedentes à formação de partidos políticos, as causas que levaram à formação de partidos políticos como instituições de representação social e, reconhecimento

e processo legal dos partidos políticos como entidade de interesse público.

PALAVRAS-CHAVE

Partidos políticos, enquadramento jurídico, direito eleitoral, processo eleitoral, representação social

INTRODUCCIÓN

Los partidos políticos en México como motores de la organización y representación de intereses sociales pertenecen a la historia reciente del país. Iniciado el siglo veinte, el contexto social en el cual tuvieron sus primeras manifestaciones se desarrolló bajo un clima de represión por parte del gobierno encabezado por el general Porfirio Díaz.

Posterior a su destitución, en 1911, aparecen la primeras agrupaciones con la intención de contender en la nueva elección a presidente de la república (Fuentes, 1996).

Aunque el régimen de partidos como fundamento de la democracia social tuvo su primer marco legal en 1918, al reconocer su existencia. En realidad, apenas comenzaban a estructurarse, además, se dejaba en manos del estado la organización del proceso electoral (Fuentes, 1996).

Veinte siete años después de haber sido promulgada la Ley Electoral de 1918, en los atisbos de una posible guerra civil se emite un nuevo orden jurídico electoral, en 1945, que “vino a concretar, normas jurídicas, la larga e insistente demanda de que la vida de los partidos [...] se sujetara a un nuevo ordenamiento” (Fuentes, 1996:169). Ese marco jurídico fomentó la construcción de auténticos partidos políticos, atrás quedaron las facciones desorganizadas carentes de un plan de gobierno y objetivos definidos.

En un contexto de consolidación del partido oficial en el poder y el fortalecimiento de los sindicatos como instrumento de ayuda política, se fomentó el crecimiento acelerado y

diversificación de los partidos políticos, todo dentro de un contexto de exigencias ciudadanas por una verdadera democracia.

Una forma de organizar la actuación de los partidos políticos ha sido a través de un marco jurídico.

En este sentido ¿el marco jurídico de los partidos políticos en México ha regulado la organización y representación de intereses sociales y su instrumentación para diseñar y articular propuestas y acciones de gobierno a lo largo de su historia?

Este artículo reflexivo emplea el método histórico, desde una perspectiva descriptiva a través de la interpretación de los textos para analizar las diferentes reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a las diferentes leyes electorales emanadas del anterior precepto, de manera cronológica se identificaron cada una de las reformas electorales se realizaban extractos para su posterior análisis y comparación, el procedimiento se repitió para las leyes electorales, la consulta de datos se realizó a través de la biblioteca digital del H. Congreso de la Unión. De esta forma, se analizó el marco jurídico las distintas etapas de desarrollo de los partidos políticos en México.

El objetivo de esta investigación es analizar el desarrollo histórico de los partidos políticos en México a través de su marco jurídico.

En casi cien años de historia electoral se ha impulsado la participación de candidaturas independientes —Juan Almazán en 1940, Ezequiel Padilla en 1946 y Miguel Henríquez en 1952— y la generación de verdaderos partidos políticos, sólidos, para una representación de intereses sociales. Sin embargo, ochenta y cinco años de gobierno del partido hegemónico y la periódica aparición y desaparición de partidos políticos permiten justificar la importancia de analizar la historia del marco jurídico de los partidos políticos en México.

El desarrollo de este artículo está dividido en cuatro partes, como primer punto se hace una aproximación a los antecedentes de los partidos políticos, es decir, se discuten los factores previos a su formación. Posteriormente, se discute la formación de los partidos políticos en México, en este apartado se analiza cuáles fueron las causas que los decantaron en su formación como instituciones políticas de representatividad social. En la tercera parte, se examinan los partidos políticos a partir de su reconocimiento en la Constitución, y las diversas causas sociales que motivaron dicho reconocimiento. En el cuarto punto se comenta cómo ha sido el proceso legal de los partidos políticos a partir de su reconocimiento como entidad de interés público. Por último, las consideraciones finales, a manera de conclusión.

METODOLOGÍA

En la investigación se aplicó una metodología inductiva-deductiva, al surgimiento, avance y consolidación de los institutos políticos denominados partidos; histórica-jurídica, al analizar en diferentes fechas y ordenamientos jurídicos su evolución; y documental, al consultar sistemáticamente textos especializados en temas relacionados a la historia y la sociología del derecho, se realizaron reiteradas visitas a la biblioteca pública de la ciudad de Guadalajara, en donde se tuvo acceso al amplio acervo bibliográfico, que fue arrojando valiosa información relacionada con el objeto de estudio.

1. ANTECEDENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

El concepto partido político, como hoy se conoce en la política y en el derecho, es mucho más reciente que la existencia de su contenido. Con un sesgo negativo, atribuido a su papel de dividir a la sociedad y de gobernar en beneficio de algunos pocos, la noción de partido fue objeto de estudio ligada a fracción a partir del siglo XVIII. En los grandes acontecimientos políticos

de los albores de la edad moderna, los partidos políticos fueron mirados con desconfianza y culpados de la falta de convivencia pacífica en que tales sucesos se desarrollaron.

La legitimación de los partidos en el orden político fue apoyada por dos fenómenos, (i) el desarrollo del sufragio y (ii) el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos. La democratización de la sociedad produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países europeos, desde socialistas hasta conservadores, a principios de este siglo.

Los estudios sobre los partidos en un plano sistemático acompañaron a ese proceso social. Max Weber y Robert Michels escribieron sus trabajos en las primeras décadas del siglo, inaugurando una visión de los partidos, tanto desde sus funciones en la sociedad, como desde sus estructuras internas (CAPEL, 2000).

Max Weber nombra a los partidos políticos como formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tiene por propósito otorgar poder a sus dirigentes dentro de una organización y proveer a sus militantes activos de ciertas expectativas ideales o materiales, tales como el logro de objetivos, la obtención de ventajas personales, o ambas cosas (Weber, 1984).

Muy diferente a aquellos arcaicos modelos partidistas, el partido político moderno empieza a configurarse durante la segunda mitad del siglo XVIII en Nueva Inglaterra y otras colonias inglesas en América del Norte, para perfilarse con mayor nitidez en Estados Unidos durante las contiendas electorales de 1824 - 1828, en las cuales el Partido Demócrata postuló como candidato a la presidencia a Andrew Jackson, y se consolidan a mediados del siglo XIX, cuando aún proliferaban los grupos parlamentarios, las tendencias de opinión, los clubes políticos, las asociaciones de pensamiento, pues, excepción hecha de Estados Unidos, no se conocían los

partidos políticos en su concepción moderna; su advenimiento, en contra de las ideas de gobiernos y de amplios sectores sociales, queda fuertemente imbricado con el ejercicio de la democracia representativa (Fernández, 2010, p. 247).

Los partidos fueron y son los articuladores de la relación entre la sociedad civil y el Estado, aunque su estatus siempre ha estado en discusión por las críticas que desde la antigüedad lanzan contra ellos sus detractores.

Los partidos permiten que se expresen tanto intereses nacionales como particulares pero, al existir en pluralidad, impiden que los intereses particulares dominen por entero los nacionales (Cárdenas, 1996).

2. FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO EN EL SIGLO XX

Los partidos políticos son fundamentales en cualquier democracia debido a que se han convertido en vehículos privilegiados, tanto para organizar y representar intereses sociales como para diseñar y articular propuestas y acciones de gobierno. Ello ha provocado su crecimiento acelerado, su diversificación y la profesionalización sus funciones, tanto internas como externas. Por estas razones, los partidos han sido sometidos a distintas formas de control público, entre las que se destaca la regulación jurídica.

Aunque en nuestro país puede identificarse a los partidos políticos desde la segunda mitad del siglo XIX, lejos estaban de considerarse organizaciones políticas bien constituidas para actuar como estructuras de intermediación entre el gobierno y la sociedad. Ni siquiera satisfacían la definición mínima de partidos que nominan candidatos para cargos de elección, se parecían más a lo que se conoce como facciones (Favela y Mandujano, 2013).

Durante el "porfiriato" no se registró la formación de organizaciones políticas relevantes, las pocas que se crearon estuvieron exentas de cualquier tipo de vida partidista digna

de mencionarse; de hecho, quienes apoyaban al régimen intentaron establecer un partido fuerte como medio para institucionalizarlo. De 1908 en adelante se formaron diferentes partidos poco representativos de la ciudadanía y carentes de estructuras estables, salvo contadas excepciones, como el Partido Comunista, fundado en 1919. En esta etapa los partidos eran instituciones desestructuradas y efímeras, sin programa de gobierno, base social ni doctrina (Casar, 2010).

Vigente la Ley Electoral de 1911, se reconoció la existencia jurídica a los partidos. Para constituirse, debían celebrar una asamblea de 100 ciudadanos, en la que aprobaran un programa político y de gobierno; así mismo, elegir una junta que ostentara la representación del partido. Una nueva Ley Electoral en 1918, en vigor hasta 1946, se caracterizó por la ausencia de restricciones tanto para la formación de partidos políticos como para su participación en los comicios. Los partidos no requerían ningún tipo de registro oficial ni autorización para nominar candidatos en las elecciones nacionales o locales. Se admitía la existencia de partidos regionales o locales y se permitía la participación de candidatos independientes. Si bien estaba regulada la participación de los partidos en la organización o supervisión de los comicios, se trataba de reglas mínimas que no implicaron barrera alguna. Esa laxitud de la norma no era garantía de elecciones libres y democráticas.

Circunstancia particular de esa época fue la desaparición, o inactividad, de la mayoría de los partidos para finales de los años 1920. Los que subsistieron se unieron para conformar, en 1929, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), establecido por la vencedora coalición revolucionaria encabezada por Plutarco Elías Calles. Lo que más tarde sería el partido oficial y el núcleo del sistema de partido hegemónico, nació de un acuerdo entre élites y el consecuente pacto político materializado en 1928.

Por varios años un partido único dominaba la vida política de México. Transformándose en

1938 en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y más tarde, en 1946 en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), fructificaba el primer intenso exitoso de consolidar a las diferentes facciones revolucionarias en una institución formal, con el potencial suficiente para dirimir conflictos y administrar la competencia por el poder. Aun cuando en los años 30 se formaron otros partidos políticos, la mayor parte demostraron ser organizaciones efímeras con el único propósito de nominar algún candidato presidencial, contrario al candidato oficial. Todos estos partidos fueron promovidos por miembros del PNR-PRM quienes no resultaban seleccionados por su partido y decidían probar suerte en las urnas. De todos los partidos creados, solo el Partido Acción Nacional (PAN), logró establecerse como una organización política permanente (Favela y Mandujano, 2013).

Es a partir de la década de 1940, de manera particular desde la aprobación de la Ley Electoral de 1946, cuando puede comenzar a hablarse de un sistema de partidos, que más tarde se conceptualizó como un sistema de partido hegemónico. Gracias al diseño de una estructura desigual de acceso y distribución del poder, controlada por el Ejecutivo, fue posible la construcción y reproducción del partido hegemónico. Aunque de manera gradual se fueron abriendo las puertas a la representación de otros partidos, el sistema de partido hegemónico encontró su fundamento en una legislación que permitió al Ejecutivo y su partido, la autoridad suficiente para tomar las decisiones que definían las oportunidades de acceso al poder.

Dos instrumentos de control se introducen con la Ley Electoral de 1946, a través de los cuales se regula el número y tipo de partidos admitidos en el proceso electoral. El primero fue el endurecimiento de los requisitos para obtener el registro como partido político, pues se pasó de un sistema con bajísimas barreras a uno que exigía la afiliación de 10,000 ciudadanos. El segundo consistió en otorgar a la Secretaría de Gobernación la facultad de conceder certificados

de registro a los partidos y decretar su cancelación temporal o definitiva, cuando, a su juicio, no se cumplieran los requisitos legales.

Años más tarde, con la reforma de 1963 se modificaron los artículos 54 y 63 constitucionales precisando las bases del régimen de diputados de partido, y por primera vez, se hace referencia a los partidos políticos sin determinar su naturaleza, funciones y fines. Durante los foros de consulta desarrollados con el objeto de delinear los contornos de la reforma política, se planteó la necesidad de ofrecer una regulación constitucional más completa. En 1977 se adicionó el artículo 41 constitucional y se incorporó a los partidos políticos (Favela y Mandujano, 2013).

3. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (1977-2014)

Los partidos políticos constituyeron una realidad regulada en la legislación electoral durante muchos años, pero sin referencia expresa a ellos en la Constitución, como ocurrió en muchos países en los que fue usual omitir estas organizaciones políticas, las cuales se estimaban, en muchos casos, como un mal necesario para el proceso democrático.

Sin embargo, la evolución de estas formas de agrupación y su papel creciente en la toma de decisiones del cuerpo electoral llevó a su paulatina inclusión en los textos constitucionales prácticamente en todo el mundo. En México, la primera referencia constitucional a los partidos políticos aparece con el decreto de reformas constitucionales del 22 de junio de 1963, cuando se crearon los diputados de partido. La plena constitucionalización y elaboración de un régimen jurídico de los partidos políticos apareció con la reforma política del 6 y publicada el 28 de diciembre de 1977 (Andrade, 2010).

A continuación las reformas constitucionales al artículo 41 en donde se incorporan a los partidos políticos:

6 de diciembre de 1977 (CPEUM, México, 1977).

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

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

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

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

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

El texto original de 1917 estuvo vigente hasta antes de esta reforma de 1977, en donde establecía que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

Con esta reforma constitucional se incorporaron 5 párrafos, siendo el segundo del artículo 41. "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral", el más importante, debido a

que con esta definición los partidos adquieren una serie de prerrogativas con el propósito de fortalecerlos y consolidarlos.

6 de abril de 1990 (CPEUM, México, 1990).

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes legislativo y ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

Con los cambios en el artículo 41, continúa la vida jurídica de los partidos políticos y en esta fecha se crean autoridades electorales autónomas, en donde se establece la participación y representación en los órganos administrativos electorales.

3 de octubre de 1993 (CPEUM, México, 1993).

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

Con la modificación en el año 1993, continúa el texto de 1977, señalando que la ley determinará

las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, y se ordena la reglamentación para el uso y destino de los recursos financieros de los partidos políticos, estableciéndose en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

19 de abril de 1994 (CPEUM, México, 1994).

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

Referente al marco jurídico de los partidos políticos, no hubo modificación alguna.

22 de agosto de 1996 (CPEUM, México, 1996).

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún

caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

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

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

II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalara las reglas a que se sujetara el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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

A) el financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijara anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del

instituto federal electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del congreso de la unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

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

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

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado instituto federal electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder legislativo de la unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus

decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contara en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.

Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el consejo general, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Los consejeros del poder legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las cámaras. Solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del congreso de la unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de presidente de los estados unidos mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

Con esta reforma se incrementa la regulación de la participación de los partidos en el proceso electoral y así como el financiamiento, garantizando que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades; con derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

13 noviembre del 2007 (CPEUM, México, 2007).

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

La reforma a la norma suprema introducida en el 2007, aunque no fuera indispensable y se regulaba en la legislación ordinaria, buscó dar un sustento constitucional al registro legal de los partidos a la exigencia de determinados requisitos para otorgarlo. Por eso en la base I. del artículo 41 estableció que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal. En realidad era

suficiente con el texto anterior, el cual decía que la ley habría de regular las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, y con lo que quedaba remitida a la legislación ordinaria la regulación de la participación de los partidos políticos (Andrade, 2010).

10 de febrero del 2014 (CPEUM, 2014).

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los

partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el 3 % del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

Esta reforma trajo consigo la creación de una ley especializada denominada Ley General de Partidos Políticos, que ordena desde la Constitución la reglamentación de los requisitos para su constitución, derechos, obligaciones y prerrogativas correspondientes.

4. PROCESO LEGAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS (1977-2014)

En México no fue sino hasta 1977, en el marco de la reforma política, que se incorporó en la Constitución Política y en la ley secundaria, en este caso en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), cuando nació la noción de partido como entidad de interés público. A partir de entonces, se ha ido perfeccionando en nuestro país un marco jurídico dirigido a regular la actividad política de este tipo de organizaciones. En materia de partidos políticos, las leyes electorales han establecido diferentes requisitos para la obtención de su registro, han definido sus principales derechos y obligaciones, y han establecido criterios múltiples para que éstos puedan acceder a prerrogativas.

1977 LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES (LFOPPE), 28 de diciembre de 1977.

Con la reforma política de 1977, se promulga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, por José López Portillo, con esta ley queda abrogada desde esa fecha la Ley Federal Electoral del 2 de enero de 1973 y las demás disposiciones que se opongan a esta ley.

Las adiciones a las normas constitucionales obligaron a modificar la reglamentación del registro, funcionamiento, derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Se hizo necesaria una nueva reglamentación y en ella quedaron plasmadas con mayor precisión las disposiciones en torno a los partidos políticos. Para ser reconocidos, la organización debía contar con una declaración de principios, un programa de acción y estatutos.

La ley establecía dos rutas distintas para acceder al reconocimiento legal del partido:

- a) El registro definitivo, y
- b) El registro condicionado

Para alcanzar el definitivo, se necesitaba:

1. Contar con 3,000 afiliados, en cuando menos la mitad de las entidades federativas, o 300 afiliados en cuando menos la mitad de los distritos electorales,
2. 65,000 afiliados por lo menos en todo el país, como total de cualquiera de los casos anteriores,
3. Probar la afiliación de las asambleas mediante certificación de juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado por la Comisión Federal Electoral, y
4. Celebrar una asamblea nacional constitutiva para aprobar los documentos básicos (declaración de principios, un programa de acción y estatutos).

Cabe mencionar que ninguno de los partidos que accedió al reconocimiento legal optó por esta fórmula. Fue el registro condicionado al resultado de las elecciones la puerta que utilizaron en un primer momento todos los nuevos partidos para lograr su reconocimiento.

Por esa vía la Comisión Federal Electoral, estaba obligada a publicar una convocatoria para obtener el mencionado registro condicionado.

Los partidos demandantes de ese registro tenían que presentar su declaración de principios, un programa de acción y estatutos, acreditar que representaban una corriente de opinión, expresión de la ideología política característica de alguna fuerza sociales que componen la colectividad nacional, y haber realizado actividades políticas permanentes durante los 4 años anteriores a la solicitud (Esparza, 2005).

La Comisión Federal Electoral era la encargada de estudiar la documentación y de otorgar el registro condicionado al partido que obtuviera por lo menos el 1.5% de los votos en alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgó el registro condicionado. Una vez llenado este último requisito, el partido adquiría su registro definitivo.

Cabe señalar que los partidos políticos podían perder su registro por diversas causas, la más importante era la de no obtener en dos elecciones el 1.5% de la votación nacional (Artículo 68, LFOPPE, 1977).

1987. CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL, 9 de enero de 1987.

Como resultado de una creciente impugnación por parte de los partidos de oposición a la normatividad electoral, en 1986 se llevaron a cabo una serie de audiencias públicas para revisar el estado de la legislación electoral. La reforma constitucional condujo la creación de un nuevo Código Federal Electoral para sustituir la LFOPPE.

Se introdujeron algunos cambios importantes para la constitución de partidos políticos, se suprimió el registro condicionado, que fue la fórmula que utilizaron para acceder a la plena legalidad las formaciones políticas después de 1977, a partir de aquí solo existía el antiguo expediente del registro definitivo, que ahora se denominaba registro. Así como la definición de partidos políticos como formas de organización política que constituyen entidades de interés público, retoma además de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos los fines de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público (Artículo 24, CFE, 1987).

Los requisitos para su constitución continuaron de la anterior ley, así como el de obtener el 1.5 % de la votación nacional para su permanencia.

1990. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, 15 de agosto de 1990.

Junto con la creación de este Código nace una nueva autoridad electoral denominada Instituto Federal Electoral (IFE), en el cual las organizaciones o agrupaciones políticas deberían obtener el registro correspondiente, retomando los 2 procedimientos contemplados en 1977:

- a) El registro definitivo, y
- b) El registro condicionado.

Los requisitos para su registro definitivo continuaron de la anterior ley, así como el de obtener el 1.5 % de la votación nacional para su permanencia.

Para obtener el registro condicionado, el IFE emitía una convocatoria en el año anterior de las elecciones ordinarias a fin de hacer la solicitud correspondiente por las organizaciones o agrupaciones; tenían que presentar su declaración de principios, un programa de acción y estatutos, acreditar que representaban una corriente de opinión con base social, y haber realizado permanente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los 2 años anteriores a la solicitud (Esparza, 2005).

Por otra parte, se perdían el registro, tanto el definitivo o condicionado, cuando no obtuvieran en 2 elecciones federales ordinarias consecutivas por lo menos el 1.5 % de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 66, CFIPE, 1990).

1996. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, 31 de octubre de 1996.

Con esta reforma desaparece de nueva cuenta el registro condicionado, dejando el registro definitivo con algunas variaciones aparte de formular su declaración de principios, un programa de acción y estatutos que normen sus actividades. Debían contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales, en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país sería menor al 0.13 % del padrón electoral federal que hubiera sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se tratara (Favela y Mandujano, 2013).

Se perdía el registro definitivo por no obtener en la elección federal ordinaria por lo menos el 2 % de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto (Artículo 66, CFIPE, 1996).

2003. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, 31 de diciembre 2003.

Para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos: Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía

correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 % del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate. Por lo que duplicó el número de entidades federativas, o distritos electorales, así como el porcentaje total respecto al padrón (Artículo 24, CFIPE, 2003).

Respecto a la pérdida del registro continua el 2 % como lo establecía la reforma de 1996.

2008. CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, 14 de enero del 2008.

El 14 de enero del 2008 se publicó el decreto en el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, abrogando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones.

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

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

b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 % del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate. (Andrade, 2010).

Respecto a la pérdida del registro continua el 2% como lo establecía la reforma de 1996.

2014. LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, 23 de mayo del 2014.

El 23 de mayo del 2014 se publicó el decreto en el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, derogando todas las disposiciones contrarias.

En su artículo 10, expone que las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto o ante el Organismo Público Local, que corresponda. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

a) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en la Ley;

b) Tratándose de partidos políticos nacionales, contar con 3,000 militantes en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 militantes, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 % del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

No obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 3 % de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se vuelve causal de la pérdida de registro.

La reglamentación descrita se centró en el requisito principal del número de afiliados y de

asambleas necesarias para su constitución, no obstante se omitió la parte procedimental para hacer efectivo este requisito; destacando cómo se incrementó el número de asambleas, ya sea por entidad federativa o por distrito. De igual forma, se describe el porcentaje que debía de alcanzar el partido, primero para obtener su registro definitivo y posteriormente, para no perder su registro, cabe señalar que junto con este requisito se encontraban otras causas que nunca procedieron para dicha pérdida.

CONCLUSIONES

Considerados como el conjunto de organizaciones políticas que tienen derecho a participar en las elecciones, a través de la postulación de candidatos a los puestos de representación popular, los sistemas de partidos están definidos, de modo fundamental, por el número de partidos que lo integran. En el caso particular de México no es poca cosa aquel ciclo iniciado en 1977, que de manera paulatina permitió la inclusión de muy diversas expresiones políticas en la boleta electoral, intentando representar a una sociedad compleja, diversificada, masiva y hasta contradictoria; pero principalmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La regulación jurídica del registro definitivo se aprecia mejor mediante la descripción de los requisitos exigidos por las diversas leyes electorales de 1973, 1977, 1987, 1990, 1993, 1996 y 2008.

Las reformas constitucionales del 2007 añadieron algunas referencias a la forma de afiliación a los partidos políticos por parte de los ciudadanos. Al respecto habría que indicar que desde 1996 se había añadido la condición de la afiliación individual a los partidos.

Parte de la consolidación de los partidos políticos fue el incremento del número de asambleas y de militantes requeridos para el registro del partido, así como el porcentaje de votos para la conservación del registro.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- AAndrade, Eduardo. (2010). "Derecho electoral", México, D.F.: Ed. Oxford.
- Cárdenas, Jaime. (1996). "Partidos políticos y democracia". En Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. México, D.F.: Instituto Federal Electoral.
- Centro de Asesoría y Promoción Electoral [CAPEL] (2000). Diccionario electoral, tomo II. Costa Rica. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Esparza, Bernardino. (2005). "Partidos políticos, un paso de su formación política y jurídica". México, D.F.: Ed. Porrúa.
- Favela, Adriana, y Mandujano, Saúl. (2013). "Derecho electoral, visión práctica". México, D.F.: Ed. Limusa.
- Fernández, Jorge. (2010). "Tratado de derecho electoral". México, D.F.: Ed. Porrúa.
- Fuentes, Vicente. (1996). "Los partidos políticos en México". México, D.F.: Porrúa.
- Weber, Marx. (1984). "Economía y sociedad". (Trad). Medina, José. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Documentos Oficiales

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [CFIPE] (1990). México, D.F.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [CFIPE] (1996). México, D.F.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [CFIPE] (2003). México, D.F.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [CFIPE] (2008). México, D.F.
- Código Federal Electoral, México [CFE] (1987). México, D.F.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM] (1977). México, D.F.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM] (2007). México, D.F.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM] (2014). México, D.F.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales [LFOPPE] (1977). México, D.F.
- Ley General de Partidos Políticos [LGPP] (2014). México, D.F.

