

LAS NUEVAS DISPOSICIONES ELECTORALES PARA LOS PARTIDOS NUEVOS Y LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN MÉXICO

Anselmo FLORES ANDRADE*

I. INTRODUCCIÓN

Durante varios años la norma electoral del país permitió, bajo distintas figuras jurídicas, la entrada al sistema de partidos a un gran número de organizaciones para participar en los procesos electorales. La mayoría de ellos de vida efímera. Así, desde la reforma electoral de 1977 a la fecha cerca de veinte partidos nuevos han ingresado a la arena electoral, al mismo tiempo poco más de medio centenar de organizaciones obtuvieron su registro como asociaciones políticas nacionales;¹ (Flores: 2005a); ambas figuras con derechos y prerrogativas que se incrementaron con el tiempo. No obstante, es sólo hasta hace unos años que la pertinencia o no de continuar dándole cabida a estas organizaciones en la competencia electoral se convirtió en un clamor general por parte de los actores políticos como de amplios sectores de la sociedad mexicana. No sólo porque, a pesar de que esas organizaciones cumplieran con los requisitos de ley para su constitución y reconocimiento legal, carecían de arraigo social suficiente que justificara su existencia, sino fundamentalmente por los actos ilícitos en el uso del financiamiento público en que incurrieron algunos de ellos, el caso paradigmático lo constituye el Partido de la So-

*Doctor en Ciencias políticas por la Universidad Complutense de Madrid, España; miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, México; *anselmoflores@yahoo.com.mx*.

¹ Flores Andrade, Anselmo, “Pasado y presente de los partidos nuevos y las agrupaciones políticas en el sistema electoral mexicano”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 12, enero-junio de 2005.

ciudad Nacionalista (PSN).² De tal suerte que en el imaginario colectivo quedó la imagen de que más que expresiones de la pluralidad imperante en el país esas organizaciones eran verdaderos negocios particulares que resultaron onerosos para las arcas públicas.³

En efecto, esta percepción se arraigó con el conocimiento de supuestos actos de corrupción en que incurrieron algunos de los partidos denominados “pequeños” (v. gr. Partido Verde Ecologista de México), los cuales estaban muy lejos del comportamiento lícito y ético que demandaban los ciudadanos en un ambiente permeado por el descrédito de la política, y de los políticos en particular.⁴ Así, más que afianzar sus vínculos y representación con los ciudadanos hicieron con sus acciones justamente lo contrario. De ahí que en el periodo de 1997 al 2003 de un total de once partidos nuevos que participaron en las contiendas electorales federales siete perdieron su registro por no obtener el porcentaje de votación mínimo para ratificarlo. Y un dato mayor, en ese periodo todos esos partidos sólo obtuvieron nueve diputados⁵ y ello gracias a que se sumaron a una coalición electoral. Asimismo, varias agrupaciones políticas han per-

2 En el 2003, el Instituto Federal Electoral (IFE) además de sancionar al PSN con una multa de 140 millones de pesos por irregularidades en la realización de operaciones partidistas (a través de empresas propiedad de su dirigente Gustavo Riojas Santana) demandó a la Procuraduría General de la República investigar a éste por el fraude cometido con los recursos públicos que le otorga ese órgano electoral.

3 En 1997 los partidos nuevos obtuvieron un financiamiento de \$15,251,920.92 por concepto de actividades permanentes mientras que en 2003 por ese mismo concepto recibieron 137,072,374.08. Por gastos de campaña recibieron 19,689,901.16 y 137,072,374.08 en 1997 y 2003, respectivamente. Y por actividades específicas recibieron 4,055,404.19 en 2003. En cuanto a las agrupaciones políticas nacionales, éstas recibieron financiamiento público por 20,635,016.40 en 1997 y de 48,432,238.83 en 2003 (Flores Andrade, Anselmo, “Democracia y dinero: partidos políticos nuevos y agrupaciones políticas nacionales en México”, *Reflexión Política*, Colombia año 7, núm. 13, 2005).

4 Carrillo Flórez, Fernando, *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, BID, 2001; *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), 2004; *Conociendo a los ciudadanos mexicanos 2003. Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, México, Secretaría de Gobernación; *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001*, México, Secretaría de Gobernación.

5 Los partidos fueron Convergencia por la Democracia (4), Partido de la Sociedad Nacionalista (3) y Partido Alianza Social (2), y todos por el principio de representación proporcional.

dido su registro o han sido sancionadas por parte del Instituto Federal Electoral (IFE) debido a diversas infracciones e irregularidades, por ejemplo, a mediados de 2003 el Consejo General del IFE sancionó a cuarenta y cinco agrupaciones políticas por irregularidades e ilegalidades cometidas en relación a la comprobación de sus gastos. Incluso, a una de ellas le canceló el registro (Unión de la Clase Trabajadora) por presentar facturas falsas mientras que a siete les suspendió por un año la administración de los recursos que recibían del IFE.⁶ Igualmente, en diciembre del año pasado le canceló el registro como agrupación política nacional a la organización Movimiento de Acción Republicana debido a reiterados incumplimientos con la normatividad electoral.⁷

Esta situación mostró una serie de actitudes que lejos de representar pautas de comportamiento distintas a una cultura política que critican y rechazan, la refuerzan. En este contexto, resultó pertinente cuestionarse si era deseable seguir manteniendo requisitos muy “nobles” para el reconocimiento legal de partidos y agrupaciones políticas, y particularmente mantener las amplias prerrogativas que la ley les otorgaba; o en caso extremo “cerrar” la entrada a nuevos partidos políticos. Esta última, no prosperó debido a que en última instancia esa decisión se dejaba a los ciudadanos a través de la emisión del sufragio, pues lo que hacía la autoridad electoral era cumplir una tarea administrativa en verificar y certificar que las organizaciones demandantes de registro cumplieran con lo dispuesto por la ley. Por lo que la vía más recomendada fue revisar los requisitos de entrada, así como los mecanismos de verificación y fiscalización de los recursos y actividades de partidos y agrupaciones políticas.

Un hecho importante, en este contexto, lo constituyó revisar los factores que posibilitaban la permanencia de organizaciones que no pasaban directamente por el veredicto ciudadano. Esto es, la posibilidad que tenían de coaligarse con otros partidos y enfrentar conjuntamente el proceso electoral federal; así como los “bajos costos” de salida que tenía el sis-

6 Véase *Acta de la Sesión Ordinaria del Consejo General del IFE del 9 de julio de 2003*, www.ife.org.mx.

7 Véase *Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del IFE del 16 de diciembre de 2004*, www.ife.org.mx.

tema electoral.⁸ Esto último, en particular, mostró hasta que punto la ley se constituía en un fuerte incentivo institucional para evitar la rendición de cuentas por parte de partidos y asociaciones políticas. En ese tenor, las reformas que comentaremos intentan subsanar los problemas a que aludimos. Es decir, los cambios realizados en materia electoral de 2003 a la fecha garantizan con mayor certeza que los partidos y agrupaciones políticas nacionales que en el futuro soliciten su registro como tales tengan base social real, así como una mayor transparencia del destino del financiamiento proveniente del erario público acompañada de una mayor eficacia de los mecanismos de control y rendición de cuentas. En consecuencia, las líneas que siguen dan cuenta de los cambios que en esta materia se han dado en los últimos tres años.

II. ELEVANDO LOS “COSTOS DE SALIDA” DEL SISTEMA ELECTORAL

La primera de esas medidas encaminadas a subsanar lo sostenido líneas arriba se abordó en la sesión ordinaria del 22 de agosto de 2003, en donde el Consejo General del IFE aprobó un acuerdo sobre la liquidación del patrimonio de los partidos que obtuvieron menos del 2% de la votación en la elección de julio de ese año.⁹ El acuerdo contempló dos aspectos importantes,¹⁰ uno de ellos hacía referencia al proceso al que se sujetarían los partidos, que perdieron su registro, en la transferencia de parte de su patrimonio a la Federación y el otro relativo a la(s) persona(s) e instancias que llevarían a cabo lo conducente al proceso de liquidación. Con ello se intentaba resolver algunos de los problemas que arrojaban las insuficiencias de la legislación electoral mexicana en esta materia. En particular, la experiencia del Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN)

8 Flores Andrade, Anselmo, “Democracia y dinero: partidos políticos nuevos y agrupaciones políticas nacionales en México”, *Reflexión Política*, cit., nota 3.

9 Los partidos que obtuvieron menos del 2% en esa elección fueron: Partido México Posible (PMP), Partido Fuerza Ciudadana (PFC), Partido Liberal Mexicano (PLM), Partido Alianza Social (PAS) y Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN).

10 Este instrumento tenía como antecedente inmediato el acuerdo de la comisión de fiscalización de recursos de los partidos y agrupaciones políticas del IFE publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de agosto del mismo año, mediante el cual se solicita que en el informe anual correspondiente al 2003 se incluya un apartado sobre el procedimiento para la liquidación del patrimonio de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación en la elección del 6 de julio.

mostraba la imperiosa necesidad de resolver las lagunas de la ley respecto a la situación del patrimonio de los partidos que perdían su registro;¹¹ ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en sus artículos 66 y 67 (De la pérdida de registro) y 38 al 40 (De las obligaciones) ni en ningún otro artículo hace referencia alguna a la situación del patrimonio de los partidos una vez que pierden su registro como tales.

El acuerdo en comento instruía al secretario ejecutivo del IFE para que remitiera a la Tesorería de la Federación los informes sobre el procedimiento que seguirían los partidos políticos que obtuvieron menos del 2% de la votación de julio de ese año para la liquidación de su patrimonio y de la persona encargada de llevarlo a cabo.¹² En caso de que se omitiera este informe, el secretario ejecutivo informaría de dicha omisión a la Tesorería de la Federación al mismo tiempo que la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas del IFE iniciaría los procedimientos sancionatorios correspondientes, sin perjuicio de que la propia comisión adoptará las medias adicionales que considerara pertinentes. Igualmente, se apuntaba que a partir de la presentación de los informes sobre el procedimiento del patrimonio, a través del encargado de llevar a cabo dicho procedimiento, debería presentar informes de avances bimestrales con la finalidad de que la comisión de fiscalización pudiera dar puntual seguimiento a los procedimientos de liquidación correspondiente. Especificándose que los procedimientos de liquidación del patrimonio no podrían exceder del plazo con el que con-

11 Al perder su registro el PSN como partido político, el IFE no pudo, entre otras cosas, cobrar las multas a que se hizo acreedor ese partido por irregularidades respecto a sus informes de gastos mientras tenía existencia jurídica.

12 En el acuerdo aprobado se mencionaba que si algún partido político omitía señalar el nombre de la persona encargada de llevarlo a cabo, se entendería que dicho procedimiento quedaría a cargo del órgano responsable de la administración de los recursos del partido político, el cual debería responder ante la autoridad electoral en todo lo relativo al procedimiento de liquidación y a la presentación y revisión de los informes anual y de campaña en los términos que establecían los lineamientos respectivo. Véase numeral primero, párrafo 3 del “Acuerdo del Consejo General por el que se establece el mecanismo que llevará a cabo el Instituto Federal Electoral para el seguimiento del procedimiento de liquidación de los partidos políticos que obtuvieron menos del 2% de la votación en la elección federal ordinaria para diputados del 6 de julio de 2003”. *Sesión Ordinaria del 22 de agosto de 2003. Actas del Consejo General del Instituto Federal Electoral*, www.ife.org.mx.

taban los partidos políticos para la presentación de sus informes anuales del ejercicio fiscal 2003. Y se aclaraba que los partidos políticos que no hubiesen podido concluir su liquidación (por tener aún procedimientos en curso ante autoridades diversas) informaran de ello al presentar sus informes anuales y presentarán los resultados que al momento tuviesen de los procedimientos de liquidación y continuaran presentando informes bimestrales, así como el informe final, hasta la conclusión total del procedimiento.

A mayor abundamiento, el acuerdo establecía que los partidos políticos que hubiesen perdido su registro, a través del encargado de llevar a cabo dicho procedimiento, deberían informar a la comisión de fiscalización de los recursos mencionada de la conclusión de sus procedimientos de liquidación de patrimonio e incluir, en su caso, la relación de los bienes y recursos remanentes, a efecto de que el IFE dé cuenta de ello a la Tesorería de la Federación para que ésta determine lo procedente conforme a la normatividad aplicable.

Este acuerdo aprobado por el IFE representaba un avance importante debido a que antes de esa disposición los partidos que perdían su registro simplemente desaparecían sin más. No había ningún mandato por parte de la autoridad electoral para demandar o requerir a los dirigentes o directivos de esos partidos para que respondieran por el patrimonio de esos organismos formado con el erario público. De tal suerte que con esta nueva disposición, además de encaminar la reincorporación del patrimonio de los partidos de origen público a la Federación, la autoridad electoral podrá garantizar una mayor transparencia en el uso de los recursos públicos por parte de los partidos, así como generar en ellos una cultura de la responsabilidad y de rendición de cuentas. La elaboración periódica y puntual de informes sobre el procedimiento de liquidación deja escaso margen de maniobra para que esos organismos políticos simplemente desaparezcan sin responder por el uso y destino del financiamiento público a que tuvieron derecho; pues como señala una tesis jurisprudencial “una vez que los partidos políticos pierden su registro, si bien se extinguen sus derechos y posibilidad de obtener su financiamiento y prerrogativas, no se extinguen las obligaciones de cumplir con la normatividad que estaba durante su vigencia”.¹³

13 Tesis de Jurisprudencia S3ELJ49/2002, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

III. LA REFORMA AL COFIPE DE DICIEMBRE DE 2003

El segundo de estos pasos encaminados a llenar los vacíos en la ley, concernientes a los partidos de recién ingreso a la arena electoral como a las denominadas agrupaciones políticas nacionales, lo dio la Cámara de Diputados el 27 de diciembre de ese mismo año. En esa ocasión el órgano legislativo aprobó reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴ que constituyeron un amplio avance para garantizar la representatividad de esos organismos, así como para evitar que los nuevos partidos continuaran utilizando el expediente de las coaliciones electorales para refrendar su registro, como sucedió en los comicios de 2000 con los partidos CD, PSN y PAS. Las reformas al Cofipe de diciembre de 2003,¹⁵ tienen varios aspectos importantes, entre los que podemos mencionar los siguientes.

La reforma establece que solamente las agrupaciones políticas nacionales pueden constituirse en partidos políticos, con lo que al ser éstas las únicas que pueden solicitar su registro como partidos políticos se garantiza la existencia de partidos con auténtica representatividad ciudadana, debido a que cuentan con experiencia probada de cumplir con la finalidad que la ley les demanda,¹⁶ al mismo tiempo que se fortalece el sistema de partidos con organizaciones institucionalizadas y en crecimiento. En consonancia con lo anterior, la reforma aumentó el número de entidades federativas y de distritos electorales uninominales en los que debe contar con afiliados la agrupación política que pretenda constituirse en partido político. Así, la reforma establece que se debe de contar con 3,000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados

14 El dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Participación Ciudadana fue aprobado con 426 votos a favor, 21 en contra y 3 abstenciones. La Cámara de Senadores lo aprobó con 100 votos a favor y 16 en contra. Las reformas salieron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el miércoles 31 de diciembre de 2003.

15 El Partido del Trabajo (PT) interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra el Congreso de la Unión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para demandar la invalidez de los cambios al Cofipe. El 16 de marzo de 2004 el máximo órgano judicial del país declaró que no eran inconstitucionales los cambios a la ley electoral ni tampoco violaban la libertad de expresión estipulados en la Constitución Política.

16 De acuerdo al Código Electoral “las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada” (artículo 33).

en por lo menos 200 distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito.¹⁷ Igualmente, se incrementa el número total de afiliados en el país, estableciendo que bajo ninguna circunstancia, el número de ellos podrá ser inferior al 0.26% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior (la disposición derogada establecía el 0.13%). Con lo que se estima la cifra en 170,788 afiliados de acuerdo con el padrón electoral actual (65 millones 688 mil 049 ciudadanos).

Un aspecto importante lo constituye el hecho de que IFE, a través de la comisión respectiva, confirmará que las afiliaciones cuenten con un año de antigüedad dentro del partido político de nueva creación, con lo que se garantiza la afiliación real y voluntaria, además de que se comprueba la permanencia en el tiempo de la militancia de esa organización, y que no son afiliaciones de última hora como tradicionalmente sucedía. Y la disposición más importante, a nuestro juicio, señala que no podrán realizar un frente, coalición o fusionarse los partidos durante su primera elección federal inmediata posterior a su registro como partido político nacional. Esto permitirá que las nuevas ofertas políticas pasen directamente por el veredicto ciudadano para ratificar su registro y demuestren sustento social en las urnas; y, por lo tanto, no se amparen en una coalición para mantener su registro como partido como sucedió en las elecciones federales de 2000 cuando tres partidos nuevos apoyaron la candidatura de Cuahutemoc Cárdenas (CD, PSN y PAS) y se fueron a coalición con el PRD junto con otros partidos. El resultado de esa experiencia es que además de que no es posible saber a ciencia cierta cuantos votos aportó cada partido a la coalición, fue la candidatura de Cárdenas la que le otorgó votos a los partidos pequeños que refrendaron su registro y garantizaron su estancia en el escenario político-electoral. Finalmente, un aspecto relevante lo constituye el hecho de que sólo el IFE, a través de uno de sus funcionarios, certificará el cumplimiento de los requisitos para la obtención del registro, derogando con ello la figura de juez municipal, de primera instancia o de distrito, o un notario público como se señalaba anteriormente.

17 Cabe recordar que la anterior disposición demandaba contar con 3,000 afiliados en 10 entidades federativas o bien tener 300 afiliados en por lo menos 100 distritos electorales uninominales.

En relación con la formación de agrupaciones políticas nacionales, la reforma de diciembre estableció que la organización que desee obtener su registro deberá de contar con 5,000 afiliados en el país y contar con un órgano directivo de carácter nacional, además tener delegaciones en cuando menos siete entidades federativas. Esta nueva disposición redujo el número de asociados de la agrupación, ya que anteriormente se demandaba contar con un mínimo de 7,000; igualmente redujo el número de delegaciones pues en la anterior el número se establecía en cuando menos diez entidades federativas, con ello se mantienen disposiciones fuertes pero flexibles para el ingreso de nuevas agrupaciones políticas. De tal suerte que todo grupo de ciudadanos que quiera acceder a las contiendas electorales encontrará cauce para ello con la condición de contar y demostrar fehacientemente cierto arraigo y poseer los requisitos que establece la ley. Además, con ello se fortalece el propósito de mantener el marco de posibilidades para que los ciudadanos participen en la actividad política alterna a la de los partidos políticos consolidados y robustos. La segunda modificación, en relación a las agrupaciones políticas, ratificaba en lo esencial la disposición tradicional de que éstas debían ostentarse con la denominación, emblema y colores que tuviesen registrados, los cuales no podrían ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos nacionales existentes. En suma, se mantiene la política de “puertas abiertas” para el ingreso de nuevas fuerzas políticas al sistema de partidos siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece la ley para la obtención y conservación de su registro como tales.

IV. ACUERDOS DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE

En las sesiones extraordinarias del 9 de marzo¹⁸ y 13 de octubre de 2004, el Consejo General del IFE aprobó los instructivos que deberían observar las agrupaciones que deseaban obtener su registro como partidos políticos nacionales¹⁹ así como de aquellas asociaciones que deseaban ob-

18 Este acuerdo modificaba el aprobado por el propio órgano electoral del día 19 de diciembre de 2003, justo en los días en que las reformas al Cofipe estaban en discutiéndose en la Cámara de Diputados.

19 Instructivos similares aprobó el Consejo General en diciembre de 1997, noviembre de 2000 (modificado en abril de 2001) y diciembre de 2003. Así como acuerdos relativos

tener su registro como agrupaciones políticas nacionales,²⁰ respectivamente. Ambos acuerdos son más específicos y sumamente más extensos que sus precedentes ya que dan cuenta pormenorizada de los procedimientos que seguirá la autoridad electoral para la revisión de los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional o agrupación política nacional, según el caso, así como del perfil de los documentos comprobatorios y de las formas y plazos de la presentación de los documentos con que se pretenda comprobar los requisitos exigidos por la normatividad. Igualmente, otorga facultades precisas a ciertas direcciones del IFE y promueve la acción colectiva coordinada y eficiente de los órganos del instituto en dicha tarea. En ese sentido, las innovaciones en ambos documentos son varias y sumamente significativas, como veremos a continuación. De tal suerte que podemos afirmar que la extensión y detalle de las disposiciones aprobadas son directamente proporcionales al deseo de poscribir de ese proceso conductas y acciones “tradicionalmente” comunes en este tipo de actividades y que constituían un “secreto a voces”.

En relación al acuerdo de marzo de 2004, éste señalaba que la agrupación interesada en obtener su registro como partido político debía notificar por escrito tal propósito al IFE del 1o. al 31 de julio de 2004 y añadía que el escrito de notificación debe dirigirse al Consejo General y entregarse a la Presidencia, o Secretaría Ejecutiva, del IFE y estar firmado por los representantes legales de la organización. Especificándose que el texto de la notificación debía incluir: *a)* denominación de la agrupación interesada en obtener el registro como partido político nacional; *b)* nombre o nombres de sus representantes legales; *c)* domicilio para oír y recibir notificaciones; *d)* denominación preliminar del partido político a consti-

a la metodología que seguiría la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para la revisión de los requisitos y el procedimiento que deberían cumplir las agrupaciones que deseaban obtener su registro como partido político nacional en diciembre de 1998 y diciembre de 2001.

20 Cabe mencionar que el IFE emitió acuerdos similares en noviembre de 1996, octubre de 1998 y septiembre de 2001. Y así como sucedió para el caso de los partidos políticos, el Consejo General aprobó acuerdos relativos a la metodología que seguiría la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para la revisión de los requisitos y el procedimiento que deberían cumplir las asociaciones que deseaban obtener su registro como agrupaciones políticas nacionales, en los meses de diciembre de 1998 y diciembre de 2001.

tuirse, así como la descripción del emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos; y *e*) firma autógrafa del representante legal.²¹ Toda la documentación mencionada, decía el acuerdo, deberá ser entregada en un solo acto; asimismo, establecía que dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción de la notificación, el IFE comunicará al interesado la aceptación de la misma.²²

A continuación señalaba que por lo menos diez días hábiles antes de dar inicio al proceso de realización de la primera asamblea estatal o distrital, según el caso, la agrupación política solicitante comunicará por escrito al IFE una agenda de las fechas y lugares en donde se llevarán a cabo la totalidad de las asambleas, la cual contendrá los datos siguientes:

21 El escrito de notificación, decía el texto aprobado, deberá estar acompañado de la siguiente documentación: *a*) certificado expedido por el Consejo General del IFE en el cual se acredite su registro como agrupación política nacional; *b*) una manifestación otorgada por el apoderado legal de la agrupación política en la que conste su interés en obtener su registro como partido político nacional y el de cumplir con los requisitos y el procedimiento previstos en la ley (especificándose que la manifestación deberá ser otorgada ante notario público); *c*) constancia del registro de los dirigentes o representantes de la agrupación ante el IFE, con el cual se acredite la personalidad de quien o quienes representan legalmente a la agrupación política que pretenda obtener el registro como partido político nacional; *d*) declaración firmada por el o los representantes legales de la interesada, en la que se manifieste el tipo de asambleas (estatales o distritales) que llevará a cabo su representada; y *e*) el formato contenido en el anexo 1 del instrumento en comento.

22 El acuerdo señalaba que en caso de que el solicitante incumpliera algunos de los requisitos mencionados, el IFE procedería en los términos siguientes: *a*) hará del conocimiento de la agrupación política solicitante el error u omisión mediante notificación personal en la que se funde y motive los errores u omisiones en que hubiere incurrido. En el caso de que el domicilio no exista, no haya persona quien reciba o la persona con la que se entienda la diligencia se niegue a recibir la cédula, el funcionario responsable de la notificación la fijará en un lugar visible del local, asentando la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados del instituto; *b*) el interesado contará con un término improrrogable de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, para subsanar los errores u omisiones que le fueron notificados y manifestar lo que a su derecho convenga; *c*) en caso de que no se presente aclaración alguna dentro del plazo señalado o no se cumpla con los requisitos mencionados, se tendrá por no presentada la notificación respectiva, lo cual será informado por escrito al interesado. En todo caso, decía el acuerdo, se salvaguarda el derecho de realizar una nueva notificación, siempre y cuando se realice dentro del plazo señalado en el artículo 28, párrafo 1 del Cofipe. Aquellas agrupaciones, continuaba el texto, cuyas notificaciones respectivas hayan sido aceptadas en tiempo y forma, deberán cumplir los requisitos y observar el procedimiento señalado en la ley electoral y en el acuerdo.

a) tipo de asamblea (estatal o distrital); *b)* fecha y hora del evento; *c)* orden del día; *d)* estado o distrito en donde se llevará a cabo; *e)* dirección completa del local donde se llevará a cabo la asamblea; *f)* nombre de las personas que habrán de fungir como presidente y secretario en la asamblea de que se trate, incluyendo los datos necesarios para su ubicación previa. Y un punto sumamente relevante, el acuerdo señalaba que las asambleas estatales o distritales tendrían como orden del día exclusivamente elegir a los delegados propietarios o suplentes que asistirán a la asamblea nacional constitutiva y cualquier otro que se relacione con lo anterior. Por lo que no se tomarían como válidas aquellas asambleas distritales o estatales en las que se acredite que se realizaron actividades diversas a las contenidas en el orden del día, antes, durante y con posterioridad a la celebración de la misma, incluyendo sus recesos, lo cual se tendrá acreditado con el acta del funcionario del IFE que dé fe de la realización de dichas actividades.²³ Con ello se evitará, que las personas que sean convocadas a dicha reunión sean engañadas en la finalidad del acto a realizarse y por lo tanto que los ciudadanos que a ella acudan estén informados y conozcan del propósito del evento político a llevar a cabo y estén interesados a participar de él. De tal suerte que sea su propia libre voluntad la de afiliarse e integrar las listas de asociados de tal o cual agrupación política de su predilección y afinidad político-ideológica, contribuyendo con ello a garantizar la constitución de “partidos reales” y, por tanto, con base ciudadana.

23 En caso de que existiese alguna modificación a esas actividades, continuaba el texto del acuerdo, se deberá notificar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos cuando menos con tres días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la asamblea, señalando los nuevos datos para los efectos conducentes. Y que en caso de cancelación de una asamblea programada, la agrupación política a través de su representante legal, lo comunicará por escrito a la misma Dirección Ejecutiva con al menos tres días hábiles de antelación a la fecha prevista para realizar la asamblea. El acuerdo también señalaba que la reprogramación de la asamblea deberá comunicarse por escrito a la Dirección Ejecutiva citada respetando los plazos siguientes: *a)* para el caso de la asamblea estatal con un mínimo de diez días hábiles de anticipación a la fecha de su celebración; *b)* en el caso de asamblea distrital con cuando menos ocho días hábiles antes de la celebración de la misma. Para el caso de las asambleas distritales, la agrupación política deberá verificar que el domicilio señalado para celebrar su asamblea corresponda efectivamente al distrito en donde se pretende llevar a cabo la misma, para lo cual podrá solicitar al IFE la información que requiera sobre la delimitación de los distritos electorales.

En consecuencia con lo anterior, el acuerdo señalaba que los asistentes a la asamblea deberán presentar de manera obligatoria su credencial para votar con fotografía, a fin de acreditar que son ciudadanos mexicanos en el pleno goce de sus derechos políticos y el distrito o entidad en el que residen, enfatizando que la celebración de las asambleas distritales o estatales deberá ser certificada por un funcionario del IFE, y que el instrumento público en que se haga constar la certificación de las asambleas deberá contener, de manera precisa e invariable, lo siguiente: *a)* el número de afiliados, y la lista de asistencia original que acredite el número de participantes que concurrieron y votaron en la asamblea y suscribieron formalmente el documento de afiliación a la agrupación política, la cual deberá coincidir con las manifestaciones formales de afiliación;²⁴ *b)* el número de manifestaciones formales de afiliación suscritas e incluidas como anexo del acta, con la especificación de los folios iniciales y finales de la misma, que deberán corresponder con la lista de asistencia; *c)* los mecanismos utilizados por el fedatario para determinar que dichos asistentes manifestaron fehacientemente su voluntad de asociarse al partido político en formación; *d)* los resultados de la votación obtenida para aprobar la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos;²⁵ *e)* los nombres completos de los ciudadanos electos como delegados propietarios y suplentes que deberán asistir a la asamblea nacional constitutiva y los resultados de votación mediante la cual fueron electos; *f)* incluir como anexos o apéndices de las actas los siguientes documentos: *1)* los originales de las manifestaciones de afiliación de los ciudadanos que concurrieron y participaron en la asamblea distrital o estatal, selladas, foliadas y rubricadas por el fedatario responsable de realizar la certificación; *2)* la lista de asistencia referida; *3)* ejemplar de la declaración de principios, el programa de acción y

24 Dicha lista, decía el acuerdo, deberá contener nombre y domicilio completos, así como la clave de la credencial para votar, sellada, foliada y rubricada por el fedatario responsable de realizar la certificación. Dicho fedatario deberá dar fe de que el que concurre se identifica con la credencial para votar con fotografía y que la clave que se asienta en la lista corresponde a la citada credencial.

25 El funcionario del IFE autorizado como fedatario, señalaba el acuerdo, deberá levantar constancia de que dichos documentos básicos fueron hechos del conocimiento de los asistentes a la asamblea con anterioridad a su eventual aprobación. Las decisiones que tome la asamblea deberán ser resultado de la aprobación de la mayoría de los asistentes.

los estatutos aprobados en la asamblea que corresponda, los cuales deberán estar sellados y foliados por el fedatario responsable de realizar la certificación. Finalmente, en lo relativo a esta parte del proceso, el texto señalaba que el expediente de la certificación de cada asamblea deberá integrarse invariablemente por el original del acta que contenga el nombre, firma autógrafa y firma de quien la certifica.

Respecto de la asamblea nacional constitutiva, el acuerdo establecía que la agrupación política solicitante deberá informar de dicha asamblea a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, con un mínimo de 15 días hábiles previos a su realización, a efecto de que el funcionario designado por el IFE certifique la celebración de la misma. Junto con la notificación deberán remitirse los documentos que acrediten: *a)* la celebración de al menos el número de asambleas estatales o distritales señalado en el código electoral; *b)* los nombres de los delegados electos en cada una de las asambleas celebradas. El acuerdo hacía énfasis en que la celebración de las asambleas debe acreditarse con los originales o las copias certificadas de las actas expedidas por las personas autorizadas para tal efecto.²⁶ Y que a fin de dotar a la Dirección Ejecutiva mencionada de los tiempos suficientes para realizar las tareas de certificación de asambleas, recepción de solicitudes y documentos y elaboración de los respectivos expedientes, las asambleas nacionales constitutivas que se pretendan sean certificadas, deberán celebrarse a más tardar el 28 de enero de 2005.²⁷

26 Y establecía que la documentación referida deberá ser enviada a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos por escrito señalando: nombre completo de todos y cada uno de los delegados, clave completa de la credencial de elector y su calidad de propietario o suplente. Asimismo, el acuerdo establecía que si la documentación referida no era remitida en su totalidad la Dirección Ejecutiva mencionada lo hará del conocimiento de la agrupación política respectiva para que en un plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, remita la documentación faltante. En caso de que el IFE no cuente con dicha documentación transcurrido el término previsto, los funcionarios designados para llevar a cabo la certificación de la asamblea nacional constitutiva correspondiente, asentarán la irregularidad en su informe. Finalmente, establecía que en el caso de cambio de fecha o lugar de la asamblea nacional constitutiva, la agrupación política respectiva deberá solicitar de nueva cuenta al IFE que proceda a la certificación.

27 Además señalaba que dentro de los dos días siguientes a la celebración de cada asamblea nacional constitutiva, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos entregará a la agrupación solicitante correspondiente el acta de dicha asamblea, mis-

Por lo que respecta a las manifestaciones formales de afiliación el acuerdo establecía que éstas deberán cumplir con los requisitos siguientes: *a)* presentarse con hoja membretada con la denominación preliminar del partido político que corresponda; *b)* en tamaño media carta; *c)* con letra de molde; *d)* ordenadas alfabéticamente y por estado y/o distrito; *e)* contener los siguientes datos del manifestante: apellido paterno, apellido materno y nombre(s), domicilio completo, distrito y entidad federativa, clave de la credencial para votar, firma autógrafa o huella digital del ciudadano; *f)* contener fecha y la manifestación expresa de afiliarse de manera voluntaria, libre y pacífica a la agrupación política con intención de obtener el registro como partido político; *g)* contener, debajo de la firma del ciudadano, la siguiente leyenda: “declaro bajo protesta de decir verdad que no me he afiliado a otra organización política interesada en obtener su registro como partido político nacional, durante el proceso de registro correspondiente a los años 2004-2005”.

Asimismo, una disposición sumamente importante que permitirá evitar la doble afiliación y con ello “inflar” el número real de afiliados a la agrupación solicitante es la que establece que no se contabilizarán: *a)* los afiliados a dos o más agrupaciones políticas con intención de obtener el registro como partido político nacional en cualquier momento durante el proceso de registro y para estos únicos efectos; *b)* las manifestaciones formales de afiliación que carezcan del nombre y dirección completas, distrito y entidad federativas, clave de elector, firma autógrafa o huella digital, así como la fecha y manifestación expresa de afiliarse de manera voluntaria, libre y pacífica a dicha agrupación, o bien cuando dichos datos no coincidan con los que obran en el padrón electoral; *c)* aquellas manifestaciones formales de afiliación que no correspondan al proceso de registro en curso conforme al código electoral; *d)* a los ciudadanos que no se encuentre en el pleno goce de sus derechos políticos, ya sea por haber sido dados de baja del padrón electoral en cumplimiento a una orden de una

ma que contendrá como anexos la lista de asistencia de delegados y un ejemplar de los documentos básicos aprobados por ésta, debidamente sellados, foliados y rubricados por el funcionario del IFE responsable de la certificación. Y que cuando la interesada en obtener el registro como partido político nacional pretenda realizar una asamblea nacional constitutiva los días 29, 30 o 31 de enero de 2005 deberá notificarlo a la Dirección Ejecutiva mencionada con un mínimo de cinco días hábiles previos a su realización.

autoridad jurisdiccional, o bien por haber iniciado el trámite de reposición de la credencial para votar y no haber concluido el citado trámite.²⁸

Por otra parte, el texto señalaba que la agrupación política interesada deberá presentar ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la solicitud de registro durante el mes de enero de 2005 acompañada de la siguiente documentación: *a)* declaración de principios, programa de acción y estatutos aprobados por sus miembros en la asamblea general constitutiva, debiendo presentarse de manera impresa y en medio magnético; *b)* que los estatutos a ser registrados deberán contener una serie precisa de requisitos;²⁹ *c)* las listas nominales de afiliados por entida-

28 Asimismo el acuerdo señalaba que los ciudadanos que participaron en una asamblea que no corresponde al ámbito estatal o distrital del domicilio asentado en su credencial para votar serán descontados del total de participantes a la asamblea respectiva; dejando a salvo su derecho de afiliación a efecto de ser contabilizados para la satisfacción del requisito mínimo de afiliación, en caso de satisfacer los requisitos para tal efecto. Las manifestaciones formales de afiliación que se presenten duplicadas por una misma agrupación política, serán contabilizadas como una sola manifestación. Por otro lado, el acuerdo establecía que habría dos tipos de listados de afiliación: *a)* las listas de asistencia correspondientes a las asambleas estatales o distritales realizadas, y *b)* los listados de los afiliados con que cuenta la agrupación en el resto del país. En todo caso, se señalaba, los listados de afiliados deberán cumplir con los requisitos siguientes: *a)* nombre(s), apellidos paterno y materno; *b)* domicilio completo, *c)* clave de la credencial para votar, y *d)* estar acompañadas de las manifestaciones formales de afiliación.

29 Estos eran: 1) una asamblea nacional u órgano equivalente que deberá conformarse con todos los afiliados o, cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, así como la periodicidad con que deba de celebrarse; 2) un comité nacional o equivalente que será el representante nacional del partido; 3) comités o equivalentes en las diversas entidades federativas; 4) las formalidades que deberán cubrirse para la emisión de la convocatoria, la cual deberá contener el orden del día, así como los órganos o funcionarios facultados para realizarlas; 5) el tipo de asambleas que habrán de celebrarse, incluyendo los asuntos que deberán tratarse en cada una de ellas, así como las mayorías mediante las cuales deberán resolverse los asuntos previstos en el orden del día; 6) para la toma de decisiones por lo afiliados o sus representantes al interior del partido, deberá adoptarse la regla de mayoría como criterio básico, en el entendido de que deberán establecerse las funciones, facultades y obligaciones de los órganos directivos del partido. Deberá incluirse la mención respecto de que las resoluciones tomadas en asambleas u órganos equivalentes serán válidas para todos los afiliados, incluidos los disidentes o ausentes; 7) un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña. Deberá establecerse la periodicidad en la que dicho órgano deberá rendir un informe respecto del estado de las finanzas del partido ante el órgano que se establezca,

des o por distritos electorales de las personas que concurrieron y participaron en las asambleas con el nombre, apellidos paterno y materno, residencia y clave de la credencial para votar. Estas listas deberán ser entregadas en medios magnéticos y deberán coincidir con las listas de asistencia contenidas como anexos en las actas de las asambleas respectivas; *d)* las listas nominales de afiliados con los que cuente la agrupación en el país; dichas listas, decía el acuerdo, deberán entregarse de manera impresa para que el funcionario del instituto que las reciba proceda a sellar, foliar y rubricar cada una de las hojas que las integren. Igualmente, que las listas también deberán ser entregadas en medio magnético atendiendo al formato que previamente proporcione el IFE; *e)* las manifestaciones formales de afiliación autógrafas, que sustenten todos y cada uno de los listados de los afiliados en el resto del país. Las afiliaciones se entregarán en cajas selladas numeradas con respecto al total de cajas entregadas, ordenadas por entidad federativa o distrito electoral, según corresponda, y siguiendo el orden progresivo de sus respectivas listas; *f)* las actas de asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos

que deberá ser cuando menos anual; *8)* la descripción de derechos y obligaciones de los afiliados, la forma en que estos podrán elegir a los órganos de dirección del partido y ser elegidos como tales, así como el derecho de elegir a los candidatos que postule el partido y de ser postulado como candidatos en elecciones populares, cualquiera que sea su procedimiento, siempre y cuando se garanticen los derechos previstos en el Cofipe; *9)* los procedimientos disciplinarios a los cuales podrán estar sujetos los afiliados. Dichos procedimientos deberán salvaguardar la garantía de audiencia y los medios de defensa del infractor; *10)* los procedimientos para la renovación de los órganos de dirección del partido, así como la duración de su encargo; *11)* el quórum de afiliado o delegados para la celebración de asambleas; *12)* la obligación de llevar un registro de afiliados del partido, quienes serán tenedores de los derechos y obligaciones amparados en los estatutos; *13)* las actividades de los partidos políticos nacionales deberán corresponder a los fines previstos en el artículo 41 de la carta magna; *14)* el número mínimo de afiliados que podrán hacer valer acciones de responsabilidad en contra de los diversos órganos decisorios del partido, incluyendo su destitución; que podrá convocar a asambleas extraordinarias y que podrá hacer valer el derecho a recibir información respecto de las finanzas del partido; *15)* los procedimientos especiales por medio de los cuales podrán renovarse los órganos de dirección del partido; *16)* las personas morales que obtengan su registro como partidos políticos nacionales en términos del presente instrumento, se sujetarán —además de lo que establezcan sus estatutos— a la normatividad que emita el Consejo General, aplicable a todos los partidos políticos nacionales en su carácter de entidades de interés público, en materia de disposición de sus bienes y derechos, de su disolución y liquidación, y cumplimiento de sus obligaciones, para el caso de aquél que pierda su registro.

electorales, según corresponda, y la de su asamblea nacional constitutiva, debidamente certificadas por el fedatario responsable.

El acuerdo en comento, de forma enfática señalaba que en ningún caso se aceptará integrar al expediente documentación alguna fuera del plazo establecido.³⁰ Y que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el acto de la recepción de solicitudes, informará al representante de la agrupación política que cuenta con un plazo máximo de 10 días hábiles, contados a partir de ese momento, para presentarse, si así lo desea, a la dirección del IFE, a efecto de que, en presencia un máximo de tres representantes legales de la solicitante acreditados ante el Instituto se abran las cajas que contienen las manifestaciones formales de afiliación autógrafas y se proceda a contabilizarlas, levantando un acta que será firmada por los presentes y que formará parte integral del expediente.³¹ Una vez concluido el proceso de registro, la documentación que haya presentado cada agrupación solicitante será resguardada por el IFE hasta por un máximo de 6 meses. Si transcurrido dicho plazo, la documentación no ha sido retirada por los interesados, la misma será desechada sin responsabilidad para el IFE, levantándose el acta correspondiente.³² Al

30 Y que en aquellos casos en que las agrupaciones políticas hayan entregado ya a la autoridad electoral los documentos descritos con motivo de la certificación de sus asambleas nacionales constitutivas, bastará que presenten la solicitud de registro anexando las fotocopias legibles de los acuses de recibo correspondientes. En caso de que la agrupación interesada no presente su solicitud de registro en el mes de enero de 2005, dejará de tener efecto la notificación formulada.

31 De presentarse inconsistencias entre los listados nominales de afiliados impresos y los presentados en medio magnético, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos lo hará del conocimiento de la agrupación política para que en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de la notificación manifieste lo que a su derecho convenga. En caso de no atender en sus términos el requerimiento referido la comisión examinadora determinará lo conducente. Si una vez revisada la documentación conforme a lo señalado en el presente instructivo y levantada el acta correspondiente por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se constata que ésta no se encuentra debidamente ordenada en los términos previstos por el presente instrumento se le informará mediante escrito a la agrupación política para que concurra a través de su representante legal acreditado a las instalaciones del IFE a ordenar la documentación. Esta actividad será realizada en presencia de un funcionario de la dirección.

32 Sólo se considerarán válidas las notificaciones realizadas en días hábiles, en los plazos y con las formalidades previstas en el instructivo. Cualquier notificación que se realice al IFE, deberá efectuarse con documentos originales y de manera personal. En

término del plazo para la presentación de las solicitudes de registro, la Comisión de Prerrogativas mencionada rendirá un informe al Consejo General del IFE respecto del número total de agrupaciones que solicitaron su registro como partido político nacional. El día de la sesión del Consejo General en la que se conozca el informe referido se tendrá por constituida la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión como comisión examinadora misma que tendrá como finalidad verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución de las agrupaciones políticas que pretendan su registro como partido político nacional.³³

El acuerdo señalaba que la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión se reservaba, durante todo el procedimiento de revisión, la atribución de efectuar verificaciones de las firmas contenidas en las manifestaciones formales de afiliación, previa fundamentación y motivación a cargo de la Comisión. Igualmente, que se reservaba la atribución de fijar procedimientos de verificación adicionales a fin de asegurar el cumplimiento cabal de todos los requisitos de ley.³⁴ Dicha comisión,

caso de que las agrupaciones políticas designen como sus representantes legales a personas diversas de las que se hubieren notificado al IFE deberán notificarlo a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos dentro de los 3 días hábiles siguientes a la realización del hecho.

33 Si de los trabajos de revisión de la documentación presentada junto con las solicitudes de registro resulta que alguna solicitud no se encuentra debidamente integrada o que adolece de omisiones graves, dicha circunstancia se reportará a la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para que ésta lo comunique a la solicitante a fin de que, en un plazo de cinco días naturales contados a partir de la notificación respectiva, manifieste lo que a su derecho convenga.

34 Y que la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión acordará los procedimientos y métodos de verificación de los requisitos, así como la distribución de responsabilidades entre las diferentes áreas y direcciones involucradas del IFE. Por ejemplo, el texto señalaba que para comprobar que la residencia de los asistentes a las asambleas corresponda con el distrito donde se celebre la misma, así como la vigencia de sus derechos político-electorales, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión podrá determinar el uso de lectores ópticos del código de barras de la credencial para votar; la revisión visual de la citada credencial; la captura de datos de ésta o su fotocopiado. Con base en esa verificación técnica se levantará un listado de asistentes que formará parte integral del expediente y será valorado por la Comisión examinadora. En el dictamen que emita dicha comisión se describirá el procedimiento de verificación realizado.

con base en los resultados obtenidos de los análisis descritos, formulará el proyecto de dictamen de registro y el Consejo General resolverá sobre el otorgamiento de registro en un plazo que no exceda de 120 días contados a partir de la presentación del informe referido. Un dato importante en la suma de esfuerzo coordinados para realizar con eficacia esta tarea de revisión, lo constituye la mención que hace el acuerdo en el sentido de que la Comisión mencionada contará en todo momento con el apoyo técnico de las direcciones ejecutivas de Prerrogativas y Partidos Políticos y del Registro Federal de Electores, de la Unidad Técnica de Servicios de Informática y de los órganos desconcentrados del IFE.³⁵ Finalmente, el Consejo General del IFE emitirá, a más tardar el 31 de marzo de 2004, un acuerdo mediante el cual se establezcan los lineamientos relativos a la disolución y liquidación de los partidos nacionales que no conserven o pierdan su registro ante el IFE.

Como puede observarse, el acuerdo delega en la Comisión de Prerrogativas la revisión y examen de los requisitos y documentos que presenten las agrupaciones para sustentar su solicitud de registro como partido político nacional; y convierte a dicha comisión en el órgano directivo central en el proceso ya que no sólo será la encargada de establecer los mecanismos que estime pertinente para llevar a cabo las certificaciones y verificaciones correspondientes sino que deja bajo su dirección a órganos importantes del Instituto en este proceso. Sin embargo, lo que hay que destacar es que el acuerdo es producto del consenso al interior del IFE, encaminado a evitar experiencias anteriores con base en respuestas institucionales que han implementado tanto el Tribunal Electoral como el propio Instituto en distintos momentos de la historia electoral del país.

35 Asimismo, será facultad de la citada Comisión deshogar las consultas que con motivo del presente instrumento se presenten ante el IFE y solicitar al presidente del Consejo General ordene la publicación de las contestaciones a las consultas realizadas por las agrupaciones políticas nacionales y de todos aquellos actos de su competencia que estime conveniente, en el *Diario Oficial de la Federación*, a fin de que todas las agrupaciones políticas nacionales interesadas conozcan el contenido de las misma conforme a los principios de certeza, legalidad y publicidad. Y que en caso de que durante el proceso de formación y registro de los partidos políticos nacionales se detecten irregularidades que pudieren implicar infracción a ordenamientos ajenos a la competencia de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, ésta solicitará al secretario ejecutivo del IFE que proceda a dar parte a las autoridades competentes.

Por lo que respecta a las agrupaciones políticas nacionales, el acuerdo aprobado por el Consejo General del IFE en octubre de 2004 retoma el espíritu del correspondiente al de los partidos políticos en el sentido de que éste también contiene con amplio detalle los procedimientos, plazos y perfil de los documentos que deberá presentar y seguir la organización interesada, así como las acciones del Instituto en la revisión y examen de dichos requisitos. Y al igual que para el procedimiento de los partidos, este acuerdo otorga a la Comisión de Prerrogativas un lugar central en el proceso de revisión, como veremos más adelante.

El acuerdo, cabe mencionar, establecía que la organización debía notificar por escrito tal propósito al IFE entre el 1o. al 31 de enero de 2005 y presentar una solicitud³⁶ acompañada de la documentación que acredite lo siguiente: original o copia certificada o minuta de asamblea que acredite la constitución de la asociación de ciudadanos que pretenden constituirse como asociación política nacional, así como la personalidad de quien o quienes suscriben la solicitud como agrupación política nacional por parte de la asociación de ciudadanos; las manifestaciones formales de afiliación por cada uno de al menos 5 mil afiliados y originales de la lista de todos los afiliados; contar con un órgano directivo a nivel nacional, lo cual deberá demostrarse con documentación fehaciente en original o copia debidamente certificada; así como comprobante del domicilio social de la sede nacional de la asociación solicitante y de los domicilios de cuando menos siete delegaciones a nivel estatal.³⁷ Igualmente, la declaración de principios, programa de acción y estatutos que normen la vida in-

36 La solicitud debería incluir lo siguiente: denominación de la organización interesada en obtener el registro como agrupación política nacional, nombre o nombres de sus representantes legales, domicilio de la organización, denominación preliminar de la asociación política nacional a constituirse (así como la descripción del emblema y color o colores que lo caractericen y diferencien de otras organizaciones políticas) y firma autógrafa del representante o representantes legales.

37 El acuerdo señalaba que la documentación que se presente debería estar a nombre de la asociación de ciudadanos solicitantes y podría ser, entre otros, título de propiedad del inmueble, contrato de arrendamiento, contrato de comodato, documentación fiscal o comprobantes de pago de impuestos federales, estatales o municipales, comprobante de servicio telefónico, comprobante de pago de servicio de energía eléctrica, o estado de cuenta bancaria.

terna de la agrupación,³⁸ aprobados por sus miembros. Finalmente, el acuerdo señalaba que en toda la documentación anterior la asociación de ciudadanos debería ostentarse en todos los casos y sin excepción alguna con una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partidos político sin poder utilizar, bajo ninguna circunstancia, las denominaciones “partido” o “partido político” en ninguno de sus documentos.

El acuerdo, asimismo, contenía otros apartados denominados *De las manifestaciones formales de afiliación*; *De la lista de afiliados*; *Del contenido de los estatutos*; *Del procedimiento de verificación de los requisitos*; y finalmente un apartado de *Otras disposiciones*. De éstas la más importante para el tema que nos ocupa son las contenidas en *Del procedimiento de verificación de los requisitos*. Esta señalaba lo siguiente: el proceso de verificación de la documentación entregada se llevaría a cabo en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, dentro de los cinco días hábiles a su entrega³⁹ (de acuerdo al turno que se le haya asignado al solicitante en ese momento). En la fecha y hora que se le indique el solicitante deberá asistir a la Dirección Ejecutiva mencionada a fin de proceder a la verificación de la documentación entregada y constatar junto con los funcionarios del Instituto, que ésta corresponde en lo consignado en el anexo 1 de la solicitud. También se procederá a imprimir las listas de afiliados contenidas en el medio magnético las cuales serán firmadas por el solicitante y por el funcionario del Instituto. De todos estos actos se levantara un acta circunstanciada, la

38 Estos deberían cumplir a cabalidad los artículos 25, 26, incisos *a*, *b* y *c*; así como 27 incisos *a*, *b*, *c*, fracciones I, II, III, IV y *g* respectivamente del COFIPE, para lo cual debería de presentar un ejemplar de cada uno de esos documentos en versión magnética.

39 El acuerdo señalaba que al recibir la solicitud y sus anexos se procedería a lo siguiente: el personal del Instituto verificará que el formato señalado como anexo 1 se encuentre debidamente llenado; la documentación soporte de la solicitud será introducida en un sobre el cual será sellado y firmado por el solicitante y un funcionario del instituto para quedar en custodia de éste hasta su verificación; de igual forma se procederá con la lista de afiliados impresa y los discos magnéticos con la información de las mismas; asimismo, las afiliaciones serán depositadas en una o varias cajas las cuales serán firmadas y selladas por el solicitante y un funcionario del Instituto para quedar en custodia de éste para su posterior verificación; el funcionario del Instituto entregará al solicitante acuse de recibo de la solicitud y de sus anexos, precisando en el mismo que la verificación de cada uno de ellos queda sujeta a su compulsión en la fecha que se indique.

cual deberá signarse por ambos.⁴⁰ El conjunto de la documentación presentada por las asociaciones solicitantes será verificada por la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión del Consejo General del IFE. Igualmente, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos estará facultada para realizar una revisión inicial de la citada documentación. Si de estos trabajos resulta que la solicitud no se encuentra debidamente integrada, o que adolece de omisiones graves, dicha circunstancia se reportará a la Comisión mencionada para que ésta, por conducto del secretario técnico, prevenga al solicitante a fin de que exprese lo que a su derecho convenga, en un término que no exceda de cinco días naturales contados a partir de la fecha y hora de la notificación respectiva.⁴¹

Realizada la verificación anterior, la propia Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos constatará si la organización de que se trate ha sido legalmente constituida, así como la personalidad de quien o quienes suscriben la solicitud de registro. Para lo cual se verificará que las manifestaciones formales de afiliación contengan: apellidos (paterno y materno) y nombre (s); el domicilio y la clave de elector; así como la firma autógrafa del ciudadano o su huella digital y las leyendas de adherirse a una sola agrupación, de manera voluntaria, libre y pacífica. Si no se encuentran algunos de los datos descritos o si dichas manifestaciones incurren en algunas de las inconsistencias descritas serán descontadas del número total de asociados en verificación. Asimismo, la Dirección Ejecutiva ya citada revisará que el total de las listas de afiliados contengan los apellidos (paterno y materno) y el nombre (s); la residencia y la clave de elector de los mismos, verificando que la asociación cuenta con al menos 5,000 miembros y que tales datos coinciden con los de las manifestaciones formales de afiliación. Especificándose que no se contabilizarán los registros en las listas que no tengan sustento en dichas manifestaciones formales. Igualmente, se verificará la existencia de las delegaciones

40 En caso de que el solicitante no se presentara en la fecha que le fue asignada, señalaba el acuerdo, un funcionario del Instituto, junto con dos testigos, verificarán la documentación e imprimirán y firmarán las listas de afiliados contenidas en el medio magnético. De todos estos actos se levantará un acta circunstanciada, la cual deberá estar firmada por el funcionario y los dos testigos antes mencionados.

41 En caso de que no se presente aclaración alguna dentro del plazo señalado o no se cumpla con los requisitos mencionados, se tendrá por no presentada la notificación respectiva, lo cual será informado por escrito al interesado.

estatales establecidas como requisito en el código de la materia, para lo cual se contará con el apoyo de los órganos desconcentrados del IFE.⁴² La Dirección Ejecutiva multicitada analizará la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos, a efecto de comprobar que dichos documentos básicos cumplan con lo establecido en la ley.⁴³ Concluido el proceso de registro, la documentación que haya presentado cada agrupación solicitante será resguardada por el IFE hasta por un máximo de 6 meses. Si transcurrido dicho plazo, la documentación no ha sido retirada por los interesados, la misma será desechada sin responsabilidad del Instituto, levantándose el acta correspondiente.

Finalmente, el acuerdo señalaba que una vez concluido en plazo para la presentación de las solicitudes de registro como agrupación política

42 Esta verificación, de acuerdo con el texto, se llevará a cabo de la forma siguiente: *a)* la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos comunicará al Vocal Ejecutivo de la entidad que corresponda, el domicilio en que se encuentra la delegación de la agrupación, con el fin de que gire las instrucciones para que se verifique su existencia; *b)* el funcionario designado para llevar a cabo la verificación acudirá en horas hábiles al domicilio señalado, a efecto de constatar que se encuentra funcionando la delegación correspondiente, y procederá a levantar acta circunstanciada de la visita, así como de los elementos que estime convenientes para describir su funcionamiento. En caso de que constate el funcionamiento regular de la delegación, así lo hará constar en el acta; *c)* de no encontrar personas en el domicilio indicado en la primera visita, se acudirá al día siguiente para otra visita. En caso de que no se encuentre a persona alguna, el funcionario levantará acta circunstanciada de tal hecho, de la cual dejará copia en el acceso del domicilio; *d)* el funcionario del instituto podrá, en cualquier momento si le es posible, consultar con los vecinos del domicilio sobre el funcionamiento de la delegación con el fin de verificarlo; *e)* se llevarán a cabo dos visitas, en horas hábiles, como máximo a los domicilios que la asociación solicitante hubiera proporcionado. En caso de que en ninguna de ellas se pueda constatar el funcionamiento de la delegación esta se tendrá por no acreditada. De lo anterior se levantará acta circunstanciada la que se remitirá a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para integrarla al expediente respectivo. Lo anterior sin perjuicio de las facultades otorgadas a la autoridad electoral por el Cofipe.

43 El acuerdo señalaba que si una vez revisada la documentación conforme a lo señalado en el instructivo, y levantada el acta correspondiente por la Dirección Ejecutiva mencionada, se constatará que la documentación no se encuentra debidamente ordenada en los términos previstos se le informará mediante escrito a la asociación política para que concurra a través de su representante legal acreditado a las instalaciones del Instituto a ordenar la documentación. Esta actividad será realizada en presencia de un funcionario de la Dirección citada.

nacional, la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión rendirá un informe al Consejo General del IFE respecto del número total de asociaciones políticas que solicitaron su registro como agrupación política. El día de la sesión del Consejo General en la que se conozca el informe referido, se tendrá por constituida la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, como comisión examinadora de las solicitudes de registro, la cual tendrá como finalidad verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución de aquellas organizaciones o asociaciones políticas que pretendan su registro como agrupaciones políticas nacionales. A partir de esa fecha el Consejo tiene un plazo para pronunciarse sobre el otorgamiento o no del registro.

V. CONCLUSIONES

Las nuevas disposiciones en materia electoral constituyen un decidido paso en el fortalecimiento y consolidación de un sistema de rendición de cuentas (transparencia, publicidad y legalidad) en los actos de la autoridad, pero también en la de los partidos y agrupaciones políticas. El proceso no ha sido fácil, pues cabe recordar que el Consejo General del IFE únicamente de 1997 a la fecha aprobó poco más de un centenar de acuerdos y dictámenes en rubros referentes a instructivos y metodologías para el registro de nuevos partidos y agrupaciones, así como para coaliciones electorales; también en relación al financiamiento y prerrogativas; registros y modificaciones a los documentos básicos de partidos políticos y agrupaciones; y topes de gastos de campaña, entre otros. Las últimas disposiciones cierran el ciclo abierto hace más de una década de reformas en este ámbito, pues el conjunto de disposiciones otorgan mayor claridad a los procedimientos del IFE respecto a la verificación y certificación del proceso de constitución y registro como partido y/o agrupación política, ya que establecen lineamientos y normas a los que se sujetarán los juicios y valoraciones de la autoridad electoral. Al mismo otorgan mayor certeza a los ciudadanos de que las organizaciones solicitantes cumplan con los extremos estipulados en la ley. Con ello, el IFE consolida su tarea administrativa de revisar y certificar que los organismos cumplen con los requisitos que señala el código en la materia, y nada más. A los ciudadanos les corresponde, como siempre ha sido, el veredicto final de otorgar la permanencia o no de esos organismos políticos.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- BECERRA, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político*, México, Cal y Arena, 2000.
- CARRILLO FLÓREZ, Fernando, *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, BID, 2001.
- Conociendo a los ciudadanos mexicanos 2003. Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, Secretaría de Gobernación, México.
- Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001*, Secretaría de Gobernación, México.
- FLORES ANDRADE, Anselmo, “Pasado y presente de los partidos nuevos y las agrupaciones políticas en el sistema electoral mexicano”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 12, enero-junio de 2005.
- , “Democracia y dinero: partidos políticos nuevos y agrupaciones políticas nacionales en México”, *Reflexión Política*, Colombia, año 7, núm. 13.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del IFE del 16 de diciembre de 2004*.
- , *Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del IFE del 13 de octubre de 2004*.
- , *Acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del IFE del 9 de marzo de 2004*.
- , *Acta de la Sesión Ordinaria del Consejo General del 22 de agosto de 2003*.
- , *Acta de la Sesión Ordinaria del Consejo General del 9 de julio de 2003*.
- La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), 2004.

