ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS PROPUESTAS DE REFORMA EN MATERIA ELECTORAL

CONSIDERANDO

1. Que el Instituto Electoral del Distrito Federal es el organismo público, autónomo, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana, de conformidad con lo establecido en los artículos 123 y 124 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2. Que en el artículo 52 del Código Electoral del Distrito Federal, se dispone que el Instituto Electoral del Distrito Federal es el organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana.

3. Que en el artículo 54, inciso a) del Código Electoral del Distrito Federal, se establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal.

4. Que en términos del artículo 60, fracciones XXV y XXVII del Código Electoral del Distrito Federal, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal tiene atribuciones para presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal propuestas de reforma en materia electoral, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas ésas, y las demás atribuciones señaladas en el Código de la materia.

5. Que conforme a las disposiciones establecidas en el artículo 62 del Código Electoral del Distrito Federal, el Consejo General podrá integrar las Comisiones Provisionales que considere necesarias para tareas específicas, a las cuales el Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos prestarán el apoyo que requieran las Comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado. Además, las Comisiones Provisionales se integrarán por tres Consejeros Electorales, de los cuales uno fungirá como su Presidente y en todos los asuntos que les encomienden, deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según sea el caso. Asimismo, informarán al Consejero Presidente, de los acuerdos y resoluciones que tomen, dentro de las 48 horas siguientes a su aprobación.

6. Que en el artículo 71, incisos c) e i) del Código Electoral del Distrito Federal, se establece que el Consejero Presidente tiene entre otras, atribución para convocar y conducir las sesiones del Consejo General, así como para remitir a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las propuestas de reformas o adiciones al Código Electoral del Distrito Federal, aprobadas por este órgano superior de dirección.

7. Que atento a lo dispuesto en el artículo 72, fracciones I, III y IV del Código Electoral del Distrito Federal, los Consejeros Electorales tienen atribución para cumplir las atribuciones que les señala dicho código, así como para realizar propuestas al Consejo General para su conocimiento y resolución en el marco de sus atribuciones y de acuerdo con las disposiciones reglamentarias y legales aplicables y, para participar en las actividades institucionales que resulten necesarias para el desahogo de los asuntos competencia del Consejo General y sus Comisiones.

8. Que el artículo 74, inciso j) establece que el Secretario Ejecutivo tiene entre otras, atribución para preparar el proyecto de orden del día de las Sesiones del Consejo General.

9. Que tomando en consideración la experiencia del proceso electoral 2006, y con el propósito de llevar a cabo la revisión y en su caso, proponer reformas al Código Electoral del Distrito Federal, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal en sesión pública de fecha nueve de noviembre de dos mil seis, aprobó por unanimidad el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se crean tres Comisiones Provisionales para Estudiar y, en su caso, Elaborar Propuestas de Reformas a Diversos Ordenamientos", documento identificado con la clave alfanumérica ACU-337-06, en cuyo punto de acuerdo Primero inciso a) se estableció la creación de la Comisión Provisional para estudiar y, en su caso, elaborar el proyecto de Propuesta de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal.

10. Que en atención a lo previsto en el inciso a) del segundo punto de acuerdo del ACU-337-06, la Comisión Provisional para estudiar y, en su caso, elaborar el proyecto de Propuesta de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal, será integrada por los Consejeros Electorales Carla Astrid Humphrey Jordan, Néstor Vargas Solano y Yolanda Columba León Manríquez, presidiéndola ésta última.

11. Que atento a lo dispuesto por el punto de acuerdo tercero del ACU-337-06, para realizar las tareas encomendadas, la Comisión Provisional para estudiar y, en su caso, elaborar el proyecto de Propuesta de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal, tendrá como plazo hasta el nueve de noviembre de dos mil siete.

12. Que el día 9 de agosto de 2007, la Comisión Provisional para estudiar y, en su caso, elaborar el proyecto de Propuesta de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal, aprobó los siguientes acuerdos:

    "Acuerdo CORECO 006/05/07.- Se aprueba por mayoría de dos votos de los Consejeros Electorales Néstor Vargas Solano y Carla Astrid Humphrey Jordan y un (sic) en contra de la Consejera Yolanda Columba León Manríquez la Propuesta de Reforma al Código Electoral del Distrito Federal presentado por la Consejera Carla Astrid Humhrey Jordan".

    "Acuerdo CORECO 007/05/07.- Por mayoría de dos votos de los Consejeros Electorales Néstor Vargas Solano y Carla Astrid Humphrey Jordan y uno a favor de la Consejera Yolanda Columba León Manríquez no se aprueba la Propuesta de

Reforma, adición y/o derogación al Código Electoral del Distrito Federal presentada por la Presidencia de la Comisión Provisional para Estudiar y, en su caso, Elaborar el Proyecto de Propuesta de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal".

13. Que mediante oficio CORECO/068/07 de fecha 10 de agosto de 2007 la Consejera Presidenta de la Comisión Provisional para estudiar y, en su caso, elaborar el proyecto de Propuesta de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal, remitió al Secretario Ejecutivo entre otros documentos, la Propuesta de Reforma al Código Electoral del Distrito Federal, presentada por la Consejera Electoral Carla Astrid Humphrey Jordan, misma que fue aprobada mediante acuerdo CORECO 006/05/07, para que se sometiera a consideración del Consejo General en la sesión que corresponda.

14. Que en atención a lo señalado en el considerando anterior, dicha propuesta se pone a consideración de este órgano superior, para una vez aprobada, se determine su remisión a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por conducto del Consejero Presidente.

15. Que en virtud de que los partidos políticos no participaron en la elaboración del documento final se reservan para hacer sus propuestas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de sus respectivas fracciones parlamentarias.

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 123 y 124 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 52, 54, inciso a), 60, fracciones XXV y XXVII, 62, 71, incisos c) e i), 72, fracciones I, III, y IV, 74, inciso j) del Código Electoral del Distrito Federal, así como el Acuerdo identificado con la clave alfanumérica ACU-337-06, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO.- Se aprueban las Propuestas de reforma en materia electoral, en los términos del documento que como anexo forma parte del presente Acuerdo.

SEGUNDO.- Remítase, por conducto del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, copia certificada del presente acuerdo y sus anexos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para los efectos legales a que haya lugar.

TERCERO.- El presente acuerdo entrará en vigor al momento de su aprobación.

CUARTO.- Publíquese el presente acuerdo junto con sus anexos en los estrados del Instituto Electoral del Distrito Federal, tanto en oficinas centrales, como en sus 40 Direcciones Distritales y en el sitio de Internet del Instituto: www.iedf.org.mx

Así lo aprobaron en lo general y los puntos que no fueron motivo de desacuerdo, por unanimidad de votos los CC. Consejeros Electorales, en lo particular en lo referente a la inclusión de un nuevo considerando 15 propuesto por el Partido Revolucionario Institucional y a conservar en sus términos el apartado 1 de las propuestas de reforma en materia electoral, por mayoría de seis votos a favor de los CC. Consejeros

Electorales Isidro H. Cisneros Ramírez, Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan, Yolanda Columba León Manríquez, Néstor Vargas Solano y un voto en contra del Consejero Electoral Gustavo Anzaldo Hernández; en lo referente a conservar en sus términos el apartado 8.5 de las propuestas de reforma en materia electoral, por mayoría de seis votos a favor de los CC. Consejeros Electorales Gustavo Anzaldo Hernández, Isidro H. Cisneros Ramírez, Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan y Néstor Vargas Solano y un voto en contra de la Consejera Electoral Yolanda Columba León Manríquez; en lo referente a conservar en sus términos las dos primeras viñetas del apartado 9.5, por mayoría de cinco votos a favor de los CC. Consejeros Electorales Isidro H. Cisneros Ramírez, Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan y Néstor Vargas Solano y dos votos en contra de los CC. Consejeros Electorales Gustavo Anzaldo Hernández y Yolanda Columba León Manríquez; en lo referente a conservar en sus términos los apartados 7, 9.2 y 11 por mayoría de cinco votos a favor de los CC. Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan, Yolanda Columba León Manríquez y Néstor Vargas Solano y dos votos en contra de los CC. Consejeros Electorales Gustavo Anzaldo Hernández e Isidro H. Cisneros Ramírez; en lo referente a conservar en sus términos los apartados 8.1, 9.3, 13, 14.4.3, 18, 20 y 22, por mayoría de cinco votos a favor de los CC. Consejeros Electorales Gustavo Anzaldo Hernández, Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan y Néstor Vargas Solano y dos votos en contra de los CC. Consejeros Electorales Isidro H. Cisneros Ramírez y Yolanda Columba León Manríquez; en lo referente a conservar en sus términos los apartados 2, 3, 8.3, 8.4, 9.1, 10, 14, 14.4.7, 16, 19 y el relativo al rubro "En materia de derechos y obligaciones de los ciudadanos en relación con la materia electoral", del anexo de las propuestas de reforma en materia electoral, por mayoría de cuatro votos a favor de los CC. Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan y Néstor Vargas Solano y tres votos en contra de los CC. Consejeros Electorales Gustavo Anzaldo Hernández, Isidro H. Cisneros Ramírez y Yolanda Columba León Manríquez y en lo referente a la inclusión de un párrafo en el apartado número 14.4.7, por mayoría de cuatro votos a favor de los CC. Consejeros Electorales Fernando José Díaz Naranjo, Ángel Rafael Díaz Ortiz, Carla Astrid Humphrey Jordan y Néstor Vargas Solano y tres votos en contra de los CC. Consejeros Electorales Gustavo Anzaldo Hernández, Isidro H. Cisneros Ramírez y Yolanda Columba León Manríquez; todos ellos integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión pública de fecha diecisiete de agosto de dos mil siete, firmando al calce, el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 71 inciso g) y 74 inciso n) del Código Electoral del Distrito Federal, doy fe.

El Consejero Presidente

Dr. Isidro H. Cisneros Ramírez

El Secretario Ejecutivo

Lic. Oliverio Juárez González

IEDF

INSTITUTO ELECTORAL
DEL DISTRITO FEDERAL

PROPUESTAS DE REFORMA EN MATERIA ELECTORAL

Agosto de 2007

TABLA DE CONTENIDO

Introducción 3
1. Principios rectores de la función Electoral en el Distrito Federal 5
2. Derechos y obligaciones de los ciudadanos en relación con la materia Electoral 5
3. Asignación de diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional . 5
4. Naturaleza jurídica de partidos políticos y agrupaciones políticas locales 9
5. Constitución y registro de agrupaciones políticas locales 10
6. Derechos y obligaciones 15
7. Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública 19
8. Prerrogativas de las asociaciones políticas 24
8.1 Franquicias postales 24
8.2 Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación 24
8.3 Financiamiento público de los partidos políticos en el Distrito Federal 28
8.4 Financiamiento público de las agrupaciones políticas locales 36
8.5 Régimen fiscal de las asociaciones políticas en el Distrito Federal 38
9. Financiamiento y fiscalización 38
9.1 Financiamiento por concepto de gastos de campaña 38
9.2 Financiamiento por concepto de actividades específicas, en tanto entidades de interés público 39
9.3 Aportaciones de la militancia y de los simpatizantes 39
9.4 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos 45
9.5 Fiscalización del origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas 46
10. Coaliciones y frentes 53
11. Candidaturas comunes 53
12. Pérdida de registro de las agrupaciones políticas locales 55
13. Pérdida de registro de los partidos políticos 57
14. Instituto Electoral del Distrito Federal 57
14.1 Consejo General 57
14.2 Comisiones del Consejo General 59
14.3 Nombramiento y remoción de funcionarios 63
Con las medidas propuestas, se establecen bases precisas para el fortalecimiento del sentido de colegialidad y se elimina la posibilidad de que haya decisiones unipersonales o por un grupo mínimo, conductas que, en todo caso, resultan contrarias al sentido democrático que distinguen el desempeño del órgano administrativo electoral. 63
14.4 Estructura orgánica del Instituto Electoral del Distrito Federal 63
14.4.1 Creación, fusión o desaparición de áreas 64
14.4.2 Servicio Profesional Electoral 65
14.4.3 Órganos desconcentrados del Instituto 68
14.4.4 Secretaría del Consejo General y Secretaría o Coordinación Administrativa 75
14.4.5 Consejero Presidente 76
14.4.6 Junta de Coordinación Institucional 77
14.4.7 Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas 77
14.4.8 Programas Institucionales y Programa Operativo Anual 79
15. Procesos Electorales y Procesos de participación ciudadana 80
16. Cuota de género 82
17. Postulación y registro de candidatos a cargos de elección popular en el Distrito Federal 85

18. Actos anticipados de campaña 86
19. Actos de promoción política personal de ciudadanos 88
20. Campañas y precampañas electorales 88
21. Medios de Impugnación 90
22. Retiro de propaganda..... 91
23. Líneas generales de reforma en materia de instrumentos electrónicos para la recepción del voto..... 94

ANEXO..... 101

Introducción

El Instituto Electoral del Distrito Federal, después de realizar un análisis exhaustivo y pormenorizado del contenido temático de cada uno de los Libros que integran el Código Electoral del Distrito Federal, advirtió la necesidad de adecuar o reformar diversas disposiciones del referido ordenamiento. Lo anterior, con la finalidad de regular figuras que actualmente no se encuentran previstas en el mismo pero que, por su importancia en la práctica de la función electoral resultan de necesaria atención legislativa; o bien, para adecuar y actualizar instituciones y figuras que ya no responden de manera efectiva al desarrollo político electoral y democrático de la Ciudad o que incluso, han caído en desuso, y finalmente, el análisis de las disposiciones del Código Electoral tiene como objetivo enmendar las posibles lagunas o antinomias que se advierten en el ordenamiento y, en general, hacer una depuración del ordenamiento de referencia.

Consciente de lo anterior, la Comisión Provisional para analizar y, en su caso, elaborar el proyecto de propuesta de reformas al Código Electoral del Distrito Federal (CORECO)[1] del Instituto Electoral del Distrito Federal, se avocó al estudio minucioso de la legislación electoral local para determinar los rubros o aspectos que, por resultar actualmente anacrónicos en tanto han dejado de responder a las necesidades y exigencias de la ciudadanía o bien, por ser de origen reciente, no encuentran asidero legal y, por lo tanto, precisan que el ordenamiento de la materia sea revisado y, en su caso, corregido o complementado. El conjunto de propuestas que se presenta constituye el resultado de dichos análisis y tiene la finalidad primordial de que el órgano Legislativo las considere en el ejercicio de sus funciones y dentro del proceso de reforma al Código Electoral del Distrito Federal y, de resultar procedentes, las incorpore en una nueva versión del texto legal.

De acuerdo a lo anterior, en los rubros que se exponen a continuación se presentan brevemente los temas en los que se ha advertido una necesidad de reforma, así como los razonamientos, motivos o consideraciones que sustentan la misma y el sentido en el que dichas propuestas podrían verse plasmadas en una nueva versión del Código Electoral local.

En efecto, si bien es cierto que durante casi una década se han realizado diversas reformas a la legislación electoral del Distrito Federal,[2] actualmente resulta necesario revisarla de forma pormenorizada y exhaustiva, para garantizar que la misma siga atendiendo a la realidad socio-política de la Ciudad de México y, en este sentido, incorpore diversas instituciones, figuras y procedimientos que han surgido, o bien, establecer una regulación clara respecto de aquellas que han suscitado polémica en su interpretación y aplicación. Lo anterior, con el objeto de contar con reglas claras y transparentes que se hagan cargo de asuntos de vital importancia para la ciudadanía como la forma, los procedimientos, los plazos, los recursos, las instituciones, los funcionarios y los mecanismos con los que se lleva a cabo la función electoral en la capital del país, con los que los habitantes del Distrito Federal eligen a sus gobernantes y a sus legisladores.

---

[1] Esta Comisión fue creada en Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante Acuerdo identificado con la clave ACU-337-06, de fecha 9 de noviembre de 2006.

[2] El Código Electoral del Distrito Federal ha sufrido, luego de su entrada en vigor en enero de 1999, y hasta la fecha, un total de siete reformas y adiciones, mediante Decretos publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en las fechas que se indican: 30 de septiembre de 1999; 15 de octubre de 1999; .18 de enero de 2001; 15 de mayo de 2003; 30 de diciembre de 2003, 30 de septiembre de 2005; y 19 de octubre de 2005.

A propósito de lo anterior, y como se plantea más adelante, la reestructura de los órganos electorales, administrativo y jurisdiccional, resulta imprescindible con el objetivo de contar con instituciones electorales que respondan de modo eficiente a las necesidades del Distrito Federal y cumplan a cabalidad con las funciones que por ley tienen encomendadas para que así, dichas instituciones, con sus actos y resoluciones, continúen contribuyendo al proceso de desarrollo y consolidación de la democracia de nuestra Ciudad y, de manera mediata, del país.

Para el Instituto Electoral del Distrito Federal resulta impostergable la revisión cuidadosa y reflexiva del código comicial local, no sólo teniendo en cuenta la legislación electoral de carácter federal y del resto de las entidades federativas, sino acudir también a la experiencia en materia electoral en otros países para hacer propuestas novedosas, que resuelvan los problemas inherentes al ejercicio de la función Electoral que se han detectado y que atienda los reclamos de la ciudadanía de una democracia menos onerosa, más participativa y con un mayor grado de transparencia y rendición de cuentas.

En los siguientes apartados se abordarán los distintos temas de los que, a juicio del Instituto Electoral del Distrito Federal, resulta necesaria su revisión, puntualización, reforma o regulación.

1. Principios rectores de la función Electoral en el Distrito Federal

De la lectura de los artículos que integran este apartado, se ha advertido la importancia de adicionar el Código Electoral, con la finalidad de ampliar el catálogo de principios que rigen la función electoral en el Distrito Federal, el Principio de Transparencia. De igual forma, se considera conveniente la inclusión del principio de rendición de cuentas sobre los actos y gestión de la autoridad electoral como obligación de ésta frente a los ciudadanos. Dichos principios son rectores de las actividades de las autoridades, en general, y deben serlo, en particular, de las instituciones electorales, en virtud de su naturaleza autónoma y de las altas funciones que están encomendados a realizar y salvaguardar la propuesta que se vería reflejada en el artículo 3 del Código Electoral local.

En caso de aprobarse la modificación propuesta, ésta impactaría en la redacción vigente del artículo 3.

2. Derechos y obligaciones de los ciudadanos en relación con la materia Electoral

En cuanto a las acciones que realizará la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar y garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, se ha considerado preciso que se determinen legalmente sanciones a las personas físicas, distintas a las asociaciones políticas, que incurran en infracciones al código. Asimismo, considerar como sujetos de responsabilidad a las personas físicas que actúen en perjuicio de cualquier actor del proceso electoral o que incidan negativamente en cualquiera de sus etapas.

Otro de los rubros en los que existe coincidencia sobre la necesidad de su adecuación, es el relativo a la postulación simultánea de candidatos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Al respecto, y para evitar las posibles confusiones que puede generar la redacción vigente, es conveniente precisarla para hacer referencia puntual tanto a partidos políticos como a coaliciones y determinar de manera categórica que esta postulación simultánea de candidatos propietarios y suplentes se limitará, en cualquier caso y sin excepción, a diez casos.

Para el caso, sería necesario impactar los artículos 5, 6 y 7 del Código Electoral del Distrito Federal.

3. Asignación de diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional

Uno de los temas cuya reflexión y reforma resulta indispensable, a juicio de esta autoridad, es el relativo a la fórmula y los criterios de asignación de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el principio de representación proporcional. En la actualidad, dicha asignación resulta de la aplicación de la denominada "cláusula de gobernabilidad[3]", que plantea esencialmente que el

[3] **CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. SÓLO BENEFICIA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y NO A LAS COALICIONES (Legislación del Distrito Federal).**—[o]La cláusula de gobernabilidad establecida en el artículo 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción III, de la Constitución Política de los Estados

partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuando menos el 30% de los

---

Unidos Mexicanos, así como en el artículo 37. párrafo sexto, inciso b), del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, sólo puede beneficiar a los partidos políticos en lo individual, en el supuesto de que por sí mismos hubiesen obtenido el mayor número de constancias de mayoría relativa, y por lo menos, el treinta por ciento de la votación, sin que puedan participar de ella los partidos políticos unidos, ya sea por medio de coalición o por candidatura común. Para arribar a la anterior conclusión, se considera que el valor fundamental tutelado por el Constituyente Permanente con la inclusión de la cláusula de gobernabilidad, es el de garantizar la coherente conducción del órgano parlamentario, al minimizar los riesgos que implica la pulverización de la voluntad popular, ante minorías que pudieran obstaculizar el ejercicio legislativo de la mayoría, cuando ésta no sea la absoluta en el órgano legislativo; por esto se consideró que con una mayoría conformada por un grupo parlamentario proveniente de un mismo instituto político, se obtendría la conformación de una clara y firme mayoría, como condición de un gobierno estable y eficaz, evitándose los peligros antes referidos, al crear en el órgano parlamentario una mayoría clara y coherente con un programa definido de gobierno y un determinado mensaje doctrinario, todo esto porque el legislador consideró que la voluntad de la mayoría, así sea relativa, no debe estar sujeta a la eventualidad de alianzas partidistas minoritarias, con las que se pueda distorsionar la voluntad de mayoría expresada a través del voto. En el caso de las coaliciones, la principal razón de aglutinamiento es la postulación de un mismo candidato para acceder al poder, sin una necesaria vinculación en los principios ideológicos de los partidos coaligados, toda vez que las coaliciones no cuentan entre sus objetivos el de conformar una unidad de gobierno después de los resultados de la elección, pues incluso cabe la posibilidad de que se integre con partidos que obedezcan a principios y postulados ideológicos diferentes, de lo cual resulta que de considerar que se pueden ver beneficiados con la cláusula de gobernabilidad no existiría la garantía de que conformaran un gobierno homogéneo, por lo que válidamente se puede concluir que la expresión al partido político que por sí mismo utilizada en los preceptos analizados no puede ser aplicada a las coaliciones de partidos, pues considerar lo contrario atentaría contra el valor protegido por la norma. Lo anterior se robustece si se considera que en las iniciativas de reforma y en los debates parlamentarios suscitados en la diversas reformas mediante las cuales se introdujo la cláusula de gobernabilidad, prevaleció la idea que estaba destinada a un partido político y no a coaliciones o candidaturas comunes. La interpretación gramatical del precepto es congruente con la posición adoptada, pues la locución por sí mismo, puede considerarse como sinónima de por sí solo, esto es, hace referencia a algo obtenido o realizado en forma individual, con exclusión de alguien más; por lo que al relacionársele con el sustantivo partido político, se debe considerar que se está calificando la forma en cómo este último obtuvo el mayor número de constancias de mayoría relativa y la votación requerida. No es óbice para llegar a la conclusión antes indicada, el hecho de que exista una aparente identidad de situaciones en la expresión por sí mismo, en alusión a un partido político, respecto a la asignación de la senaduría de primera minoría contenida en el artículo 56 constitucional, pues a pesar de que ambas disposiciones son de la misma jerarquía, se contienen en el mismo ordenamiento constitucional y son aplicables a la misma materia, en este caso la electoral; sin embargo, tienen finalidades distintas, se encuentran empleadas en contextos diferentes y obedecen a valores protegidos diferenciados, y solamente se trata de una coincidencia textual inserta en dos escenarios constitucionales y políticos totalmente diferentes, ya que en el caso de la tercera senaduría se trata de una derivación del principio de mayoría relativa, al otorgarse a la fuerza política que obtuvo el segundo lugar en la elección, tiene como propósito determinar la integración de la Cámara de Senadores, así como garantizar la conformación plural de un órgano deliberativo; en cambio, el supuesto de la cláusula de gobernabilidad, se encuentra inmerso dentro de un sistema genérico de representación proporcional, que tiene como finalidad determinar el funcionamiento de la Asamblea Legislativa y su propósito es que un partido político determinado alcance la mayoría absoluta en la cámara.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-311/2000 y acumulado.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—9 de septiembre de 2000.—Mayoría de cinco votos.—Engrose: Leonel Castillo González.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y José de Jesús Orozco Henríquez.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 43-44, Sala Superior, tesis S3EL 020/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 399-401.

votos en la elección correspondiente, tendrá derecho al número de diputados necesario para lograr mayoría absoluta de la Asamblea y, de acuerdo a lo anterior, a los demás partidos se les asignan los espacios restantes.

Al respecto, y luego de la experiencia en procesos electorales recientes, se ha observado que existe ambigüedad, confusión y poca claridad en la redacción actual de la fórmula de asignación, de manera tal que la asignación final ha sido determinada por los órganos jurisdiccionales, como fue el caso del proceso electoral ordinario correspondiente a 2006, en el que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación interpretó las disposiciones respectivas para arribar a una asignación de espacios final, dando solución a las controversias planteadas por los partidos políticos. Los criterios de interpretación han variado en las tres elecciones en las que ha sido utilizada dicha fórmula e, incluso, los criterios sostenidos por la autoridad jurisdiccional en materia electoral también han sido diversos. Lo anterior, no hace sino refrendar que el hecho de que la interpretación de uno o varios artículos del código electoral local en relación con la asignación de diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional varíe cada vez que tiene que ser aplicada, no dota de certeza jurídica a los institutos políticos respecto de la forma en que les serán asignados escaños y, por tanto, la posterior impugnación del Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, se hace inevitable.

Dada la complejidad de plantear una fórmula o cálculo en un precepto de la ley, sin incurrir en confusiones o imprecisiones, se han planteado diversas alternativas, como las que a continuación se exponen:

- La eliminación de la votación efectiva, que corresponda al partido o coalición que, por sí mismo haya alcanzado el mayor número máximo de diputados que pueda tener, atendiendo a los límites establecidos en la propia ley.
- Descartar al partido mayoritario de la determinación del resto mayor.
- Señalar, en todo caso, que todos los votos deben ser asignados y no puede quedar un remanente de votación sin asignar.

Por otra parte, también se han emitido propuestas de asignación, a partir de intercalar dos fórmulas, una de representación proporcional y otra de mayoría, correspondiente a la fuerza política que haya obtenido la segunda mejor votación (es decir, que tuvo alta votación, pero no ganó la diputación respectiva), implementando con ello, un sistema semejante al vigente en el Senado de la República respecto de la asignación de escaños por el principio de primera minoría. Con esto se generan fuertes incentivos de participación para todas las fuerzas políticas, aún las que no ganaron, por la probabilidad de obtener escaños en el órgano Legislativo local. Por otro lado, para que esta propuesta resultara operativa, deberá establecerse el criterio con el que serían seleccionados los 26 mejores segundos lugares dentro de los 40 distritos participantes.

En todo caso, el Instituto Electoral del Distrito Federal considera conveniente reducir el número máximo de legisladores con que puede contar un partido político en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pasando del 63% que actualmente se prevé, a 61% para tratar de ajustar el número máximo de legisladores, en la medida de lo posible, a un número entero y exacto, para eliminar o, al menos reducir, las interpretaciones para el caso de residuos decimales.

Al respecto, es de considerar los datos que a continuación se exponen:

Integración actual de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Número de diputados	%
40 Diputados por el principio de mayoría relativa	60,606
26 Diputados por el principio de representación proporcional	39;394
TOTAL· 66 Diputados por ambos principios	100

Por otra parte, el inciso a) del artículo 13 del Código Electoral del Distrito Federal, determina que ningún partido político podrá contar con más de 63% del total de diputados electos mediante ambos principios, quedando como sigue:

Integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal		
Disposición legal	**Cálculo aritmético**	**Aplicación práctica**
Ningún partido podrá tener más de 63% de Legisladores, por ambos principios	41,58 Legisladores	41 Legisladores
El 37% restante se asigna entre el resto de fuerzas políticas		25 Legisladores

Las propuestas que se plantean muestran los siguientes escenarios:

a) Estableciendo el tope máximo de legisladores en 61% de la integración total de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal		
Disposición legal	**Cálculo aritmético**	**Aplicación práctica**
Ningún partido podrá tener más de 61% de Legisladores, por ambos principios	40.26 Legisladores	40 Legisladores
El 39% restante se asigna entre el resto de fuerzas políticas		26 Legisladores

b) Estableciendo el tope máximo de legisladores en 60% de la integración total de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal		
Disposición legal	**Cálculo aritmético**	**Aplicación práctica**

Ningún partido podrá tener más de 60% de Legisladores, por ambos principios	39.6 Legisladores	39 Legisladores
El 40% restante se asigna entre el resto de fuerzas políticas		27 Legisladores

En particular, esta propuesta, que representa una alternativa a los límites contenidos en el inciso a) del artículo 13 de la ley electoral local, supone que ningún partido alcanzaría triunfos en los 40 distritos uninominales, situación que desde la creación de la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal sólo se ha presentado en una ocasión, en 1991, con las 40 victorias de mayoría del Partido Revolucionario Institucional.

Los preceptos que se ven impactados por la propuesta son 12 y 13

4. Naturaleza jurídica de partidos políticos y agrupaciones políticas locales

En materia de asociaciones políticas, resulta necesario distinguir, en primera instancia, entre partidos políticos y agrupaciones políticas locales, ya que se trata de dos figuras con naturaleza jurídica distinta. Por ende, también son distintas en cuanto a los derechos y prerrogativas con las que cuentan y, obligaciones a las que se encuentran sujetas. Lo anterior, en virtud de que de la simple lectura del primer párrafo del artículo 18 en vigor, que se refiere a las Asociaciones Políticas y que incorpora tanto a partidos políticos nacionales, como a agrupaciones políticas locales, se advierte que dicha redacción otorga los mismos derechos y las mismas obligaciones a ambas figuras e, incluso, si únicamente y de manera aislada se lee este párrafo, pudiera pensarse que las Agrupaciones Políticas Locales pueden participar en las contiendas electorales, lo cual es del todo erróneo. La reforma en curso debería prever la distinción entre Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas Locales, habida cuenta de la confusión que podría generarse en caso de que la redacción del Código Electoral local subsistiera como actualmente se encuentra.

Para llevar a cabo la diferenciación aludida, resulta de gran utilidad atender a los criterios que sobre el tema ha emitido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 5/99, de fecha 11 de marzo de 1999 y de la que derivó la Tesis Jurisprudencial cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
X, Agosto de 1999
Página: 565
Tesis: P./J. 62/99
Jurisprudencia
Materia(s): Constitucional

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL).- Una interpretación armónica de los preceptos relativos del Codigo Electoral del Distrito Federal, que regulan lo relativo a las asociaciones políticas en dicha entidad, permite concluir que *los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas locales, como especies de aquéllas, poseen características y fines diversos*. A

esta afirmación se llega si se toma en cuenta. en principio, que en el artículo 19 de aquel cuerpo de normas se reserva la denominación de partido político a las asociaciones políticas que tienen su registro como tal ante las autoridades federales y, respecto de las agrupaciones políticas locales, al disponer que serán formas de asociación ciudadana que coadyuven al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y que serán un medio para la participación, el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la ciudad. *De igual manera, en cuanto a la actividad primordial de cada una de esas especies se deduce que mientras para los primeros se identifica necesariamente con los procesos tendientes a la renovación de los titulares de los órganos públicos sujetos a elección popular, los segundos la desarrollan en ámbitos distintos de los propiamente electorales, pues se les excluye de toda injerencia, directa o indirecta, en dichos procesos*, esto es, sólo pueden promover la participación colectiva de la ciudadanía en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad de México.
Acción de inconstitucionalidad 5/99. Partido Revolucionario Institucional. 11 de marzo de 1999. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco, Ramiro Rodríguez Pérez y Miguel Ángel Ramírez González.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el doce de julio del año en curso, aprobó, con el número 62/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a trece de julio de mil novecientos noventa y nueve.

De acuerdo a lo anterior, es necesario que en la reforma al Código Electoral del Distrito Federal que se elabore, se distinga, igualmente, entre los derechos, prerrogativas y obligaciones de estas dos figuras jurídicas: partidos políticos nacionales, y agrupaciones políticas locales. En concreto, este Instituto propone la regulación respecto a los partidos y las agrupaciones políticas se haga de forma diferenciada atendiendo a la diversa naturaleza jurídica y a los fines de ambas y, por tanto, que en un capítulo específico se regulen los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos y, en otro, los de las agrupaciones políticas locales.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 18 y 19

5. Constitución y registro de agrupaciones políticas locales

En primer término debe señalarse que son estas formas de asociación ciudadana a las únicas que el Instituto Electoral del Distrito Federal les otorga registro. Por lo anterior, en cuanto al proceso de constitución y registro de las Agrupaciones Políticas Locales, se considera necesario que la reforma electoral que se lleve a cabo en el Distrito Federal plantee mayores requisitos para la obtención de registro como Agrupaciones Políticas, especialmente respecto del número mínimo de afiliados exigido para la obtención del referido registro tanto de manera total, como el mínimo requerido en cada demarcación delegacional. Al respecto, incluso existen análisis sobre la necesidad e importancia de establecer dicho mínimo de afiliados en términos de un porcentaje del padrón electoral correspondiente al Distrito Federal, pues de esta forma el número resultante tendría el ajuste natural derivado del crecimiento del referido padrón. En este sentido, la propuesta planteada solo hace eco de la representatividad que deben tener estas formas de asociación y que un número mínimo de afiliados de 2000 dentro de un padrón de más de 7 millones de electores en el Distrito Federal, no permite determinar con claridad el nivel de representatividad de cada una de estas asociaciones y, dado que reciben recursos públicos que provienen de todos los ciudadanos, se hace

necesario, a juicio de esta autoridad, un mayor número de afiliados. En relación con el Padrón Electoral del Distrito Federal, actualizado al 31 de mayo de 2007, que ascendió a un total de 7,226,721 ciudadanos, el requisito de 2000 afiliados que actualmente se requiere, representa apenas el 0.027% del referido Padrón de electores del Distrito Federal, por lo que, como se ha mencionado, dicho requisito no demuestra la representatividad de las organizaciones que solicitan su registro como Agrupación Política Local. Existen diversas propuestas respecto al número que resultaría representativo para considerar el arraigo social de una agrupación política que recibe recursos del erario. Una de ellas señala que sería aconsejable regular un porcentaje determinado en función del propio padrón, particularmente entre el 0.23%, 0.5% y el 1% de éste, es decir, al corte del 31 de mayo de 2007 se requerirían 16,621 ciudadanos, 36,133 ciudadanos y 72,267 afiliados respectivamente.

Otro de los rubros que requieren atención legislativa en tanto que actualmente se le contempla de forma escueta, ambigua y confusa, es el relativo a la acreditación, por parte de las organizaciones de ciudadanos que solicitaron su registro como agrupaciones políticas locales, que sus afiliados no formen parte de otra agrupación política. Al respecto, es necesaria la implementación de mecanismos y procedimientos para llevar a cabo la verificación respecto de este requisito, de las afirmaciones o manifestaciones de la organización, ya sea a través del cotejo de listas de afiliados de las distintas agrupaciones políticas que solicitan el registro en el mismo momento o bien, con el apoyo de la autoridad electoral federal, a través de la consulta del Registro Federal de Electores. Tal como está redactada la norma en la actualidad, en lugar de ser un requisito para la obtención de registro como Agrupación Política Local, parece estar planteado como una obligación a cargo de la autoridad electoral: Las organizaciones solicitantes del registro únicamente presentan las manifestaciones que correspondan, y es la autoridad electoral la que debe proveerse de los insumos necesarios para evaluar su cumplimiento. En este sentido, se entiende bien que resulta necesaria una verificación posterior respecto del cumplimiento de este requisito, que debe ser realizada por el Instituto Electoral del Distrito Federal con ayuda del Registro Federal de Electores, en caso de que así se considere oportuno, o de un cotejo que realice internamente la autoridad electoral local. Sin embargo, podría preverse un mecanismo o la presentación de determinada documentación, como las constancias de afiliación libre y voluntaria, en la que se haga constar por el ciudadano que solicite su afiliación, que no forma parte de ninguna agrupación política local ya constituida o bien, que no está solicitando su afiliación de forma simultánea a dos organizaciones que pretendan constituirse como Agrupación Política Local, como un primer filtro de cumplimiento de este requisito, y que pone en conocimiento de los ciudadanos la imposibilidad de pertenecer al mismo tiempo, a dos agrupaciones políticas distintas.

En cuanto a los documentos básicos que rigen la vida interna de las asociaciones políticas, las resoluciones que en los últimos años han emitido los órganos jurisdiccionales en materia electoral conducen a la necesidad de que todas las asociaciones políticas, partidos y agrupaciones políticas, ajusten sus documentos básicos, específicamente sus respectivos estatutos, a los criterios mínimos de democracia interna que se encuentran plasmados de manera por demás precisa en la Tesis de Jurisprudencia S3ELJ 003/2005, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

> **ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.**—El artículo 27, apartado 1, incisos c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, impone a los partidos políticos la obligación de establecer en sus estatutos, *procedimientos democráticos* para la integración y renovación de los órganos directivos; sin embargo, no

define este concepto, ni proporciona elementos suficientes para integrarlo jurídicamente, por lo que es necesario acudir a otras fuentes para precisar los elementos mínimos que deben concurrir en la democracia; los que no se pueden obtener de su uso lingüístico, que comúnmente se refiere a la democracia como un sistema o forma de gobierno o doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, por lo que es necesario acudir a la doctrina de mayor aceptación, conforme a la cual, es posible desprender, como elementos comunes característicos de la democracia a los siguientes:

1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular;
2. Igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro;
3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y
4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite.

Estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones. Ahora bien, los elementos esenciales de referencia no deben llevarse, sin más, al interior de los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impidan cumplir sus finalidades constitucionales. De lo anterior, se tiene que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 27, apartado 1, incisos b), c) y g) del código electoral federal, los siguientes:

1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente;
2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido;
3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad;
4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio;
5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y
6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de periodos cortos de mandato.

Tercera Época:
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-781/2002.—Asociación Partido Popular Socialista.—23 de agosto de 2002.—Unanimidad de votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2002.—José Luis Amador Hurtado.—3 de septiembre de 2003.—Unanimidad de votos.
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-803/2002.—Juan Hernández Rivas.—7 de mayo de 2004.—Unanimidad de votos.
Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2005.
***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 120-122**

No pasa desapercibido, además, que estos criterios se han venido perfeccionando a través de diversas ejecutorias y tesis relevantes y de Jurisprudencia.[4] Más aún, se considera que la inclusión de los criterios jurisdiccionales en materia de democracia interna deben formar parte del contenido mínimo indispensable y obligatorio de los documentos básicos de las agrupaciones políticas locales. En este sentido, autoridades jurisdiccionales locales y federales en materia electoral, han advertido la necesidad de dotar de contenido a los requisitos que deben tener los estatutos de las asociaciones políticas con la finalidad de que los mismos garanticen una democracia efectiva al interior de las mismas. Algunos de los temas en los que vale la pena reflexionar en torno a los elementos mínimos que deben extraerse de los criterios jurisdiccionales en relación con los estatutos de las asociaciones políticas y que deben, a juicio de esta autoridad, estar regulados en la ley electoral local, pueden mencionarse los siguientes: incompatibilidades, revocación del mandato, medios de control para evitar la acumulación de poder, asambleas representativas, transparencia y derecho a la información, procedimientos para la resolución en caso de negativa respecto a la información solicitada, adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones, entre otros.

Otro de los requisitos que este Instituto propone implementar para garantizar la democracia interna al interior de las Agrupaciones Políticas Locales, es el relativo al cumplimiento de la denominada cuota de género en la conformación de sus órganos directivos. Si bien en la actualidad el Código Electoral del Distrito Federal establece como obligación para las Asociaciones Políticas garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, así como la incorporación de la perspectiva de género en sus acciones de formación y capacitación política y, en relación con los estatutos se señala que éstos deberán establecer las integración de sus órganos directivos que no podrá exceder de un 70% de miembros de un mismo género. A juicio de esta autoridad, debería establecerse con mayor claridad las obligaciones a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas locales en lo que se refiere a las medidas de acción afirmativa y determinarse sanciones específicas que recaerán por su incumplimiento. Ahora bien, en relación con la integración de los órganos directivos, y dado que éstos deben ser registrados en el libro correspondiente a cargo de la autoridad electoral, quien debe revisar que dicho nombramiento se hubiese realizado cumpliendo a cabalidad con los estatutos, esta autoridad electoral propone que el cumplimiento de la cuota de género en cuanto a la

[4] Tal es el caso de la sentencia emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal identificada con la clave TEDF-REA-039/2002, que versó sobre la integración del inciso d) del artículo 21 de la ley electoral local. Asimismo, resulta ilustrativa la tesis de Jurisprudencia J.001/2006, del Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, de rubro "***AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. LA REVISIÓN DE LOS REQUISITOS PARA SU CONFORMACIÓN DEBE REALIZARSE CON CRITERIO EXTENSIVO***"; así como la sentencia recaída al expediente identificado con la clave SUP-RAP-040/2004, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que, esencialmente, se determinan los supuestos bajo los cuales la autoridad electoral puede hacer una revisión integral de los documentos básicos.

integración de sus órganos directivos, deba ser establecido como requisito para la obtención de su registro como Agrupación Política Local. Así, una de las consecuencias jurídicas de considerarlo como requisito para su constitución, es que se les pueda negar por dicho incumplimiento su registro y, en caso de que este incumplimiento se verifique cuando ya cuenten con el registro correspondiente como Agrupación Política Local, se les haga un apercibimiento para que cumplan con el porcentaje determinado para la conformación de sus órganos y, una vez agotado el plazo sin que se hubiere subsanado la irregularidad, esta circunstancia sea considerada como causal para la pérdida del registro, en virtud de haber incumplido con uno de los requisitos necesarios para su constitución, desde luego, una vez que haya sido desahogado el procedimiento que establezca la ley para la pérdida de registro.

El Instituto Electoral del Distrito Federal, en aras de garantizar tanto a los afiliados de las asociaciones políticas como a la ciudadanía en general la transparencia y el acceso a la información pública, propone que los estatutos de las agrupaciones políticas deben contar con un capítulo destinado a la transparencia y al derecho a la información, así como las medidas y procedimientos adoptados por los institutos políticos en esta materia. Asimismo, dentro de los órganos que la ley establece que deben contar las Agrupaciones Políticas, este Instituto propone que incorpore una oficina u órgano de transparencia y acceso a la información.

Lo señalado en el párrafo anterior no es óbice para que desde la ley se obligue a las Agrupaciones Políticas Locales a hacer del conocimiento público determinada información como por ejemplo, sus estatutos, nómina, sueldos, prestadores de servicios, inventario de bienes muebles e inmuebles y los aportantes con el señalamiento del monto aportado, que, en ningún caso podrá ser superior a los límites establecidos en la ley.[5] A juicio de esta autoridad, los institutos políticos deberán transparentar tanto las aportaciones recibidas en dinero como en especie y, en el caso de esta última, los criterios y cotizaciones conforme a los cuales se realizó el avalúo correspondiente, con base en el cual se realizó en su contabilidad el registro del importe aportado.

En diverso orden de ideas, por lo que se refiere al procedimiento que desahoga la autoridad para la revisión de los documentos entregados por las organizaciones de ciudadanos que solicitaron su registro como agrupación política local o bien, la modificación de documentos básicos de agrupaciones que ya cuentan con registro, así como la emisión de la resolución correspondiente, se considera necesario precisar los plazos al efecto, especificando que la autoridad contará con 30 días para resolver sobre la procedencia legal de dichas modificaciones, a partir del día en que las mismas fueron notificadas a la autoridad o bien, a partir del momento en el que se haga entrega de documentación adicional solicitada por la propia autoridad, cuyo plazo no podrá ser superior a 10 días.

---

[5] En este punto, y simplemente a modo de ejemplo respecto de la información pública y la forma en la que puede verse cumplimentada la transparencia y el derecho a la información, nos parece rescatable que en algunos países se haya implementado y se encuentre en operación, un sistema de Transparencia y Acceso a la Información mediante el cual, los ciudadanos cuentan con información constante y actualizada sobre los recursos que se aportan a partidos políticos o a sus campañas electorales. Tal es el caso del diario norteamericano *New York Times*, que ha habilitado un portal de consulta mediante el cual se puede conocer con exactitud el nombre de los aportantes a los distintos candidatos a la Presidencia de los Estados Unidos de Norteamérica, así como el monto aportado, si tienen empleo y, en su caso, la empresa para la que laboran. (http://www.nytimes.com/ref/us/politics/2008_EG_FINANCES_SEARCH.html), consultada el 25 de julio de 2007

Por otra parte, diversos actores políticos se han pronunciado por incrementar el mínimo de ciudadanos afiliados cuya asistencia es requerida para las asambleas constitutivas de las Agrupaciones Políticas Locales, pasando de 60% que actualmente se prevé, a 70%, con la finalidad primordial de garantizar una mayor representatividad y legitimidad. En el mismo sentido, se considera de la mayor importancia reducir la representación de un delegado por 40 afiliados, a cuando mucho, un delegado por cada 20, máxime si se considera que el mínimo de afiliados requerido, es de 2000 y que dichos delegados podrían, eventualmente, poner en entredicho el cumplimiento del principio de afiliación libre y voluntaria, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que la Asamblea, como órgano superior de decisión, se conforma con la totalidad de afiliados.

En cuanto a la verificación y certificación de asambleas, esta autoridad expone la necesidad de establecer de forma categórica en la ley electoral local que las mismas únicamente podrán ser certificadas por servidores del Instituto Electoral del Distrito Federal, eliminando la posibilidad de que esta función pueda llevarse a cabo por notarios públicos.

En el mismo sentido, y para llevar a cabo la verificación de que las Agrupaciones Políticas Locales siguen cumpliendo con los requisitos de constitución y obtención de registro, y en el caso de que se adoptara el mínimo de afiliados en términos de un porcentaje del padrón electoral, debiera determinarse la verificación que se llevará a cabo a las agrupaciones existentes; es decir, si a cada una se le verificará el porcentaje que se determine con la reforma propuesta, en número de afiliados que sea equivalente al que debieron reunir en el año en que obtuvieron su registro. Lo anterior, para que estas agrupaciones, las que ya cuentan con registro, no sufran menoscabo alguno en sus derechos.

Adicionalmente, esta autoridad advierte la necesidad de establecer como obligación de las Agrupaciones Políticas Locales, contar con un padrón de afiliados actualizado de manera anual, con la finalidad de que, en el momento en que la autoridad lo considere pertinente y en ejercicio de las atribuciones establecidas en la ley, determine verificar el número de afiliados con que cuenta cada agrupación o bien, en año de registro de organizaciones que pretendan constituirse como agrupaciones políticas locales, pueda verificarse que un ciudadano no pertenezca a una agrupación ya constituida y a una que pretenda obtener su registro. Dicho padrón constituye un instrumento invaluable para el cumplimiento de los requisitos señalados por parte de esta autoridad.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26

6. Derechos y obligaciones

Como ha quedado de manifiesto y ha sido expuesto en múltiples foros y espacios donde se ha abordado la posible realización de una reforma a la legislación electoral del Distrito Federal, una de las prioridades legislativas en materia de asociaciones políticas, es el fortalecimiento del marco jurídico de dichas formas de organización ciudadana, de forma tal que se revisen y precisen los catálogos de atribuciones y obligaciones y se establezcan los procedimientos o criterios conforme a los cuales se pueda dar eficacia a los mismos.

Al respecto, se ha observado que si bien actualmente el Código Electoral del Distrito Federal determina, entre otras obligaciones, la de conducir su conducta y la de sus militantes por los cauces

legales, así como la correlativa atribución de la autoridad de verificar el cabal cumplimiento de dichas obligaciones, entre las que se encuentra, para las agrupaciones políticas locales, la de mantener actualizado su padrón de afiliados, derivado de la ambigüedad en la redacción del Código, algunas de estas atribuciones de verificación no se han ejercido a plenitud, lo que ha generado distorsiones al régimen jurídico de estas instituciones. Al respecto, es de la mayor importancia que el Código se adecue con la finalidad de precisar los procedimientos conforme a los cuales se llevará a cabo la verificación de referencia y, en su caso, se impondrán las sanciones a que haya lugar. Pero aunado a lo anterior, respecto del padrón de afiliados al que ya se había hecho referencia en este documento, es necesario que el Poder Legislativo haga extensiva esta obligación a los partidos políticos, los cuales no debieran estar exentos de la verificación aludida y, en su caso, de las sanciones generadas por incumplimiento. En el caso de los partidos políticos, al ser el registro de carácter nacional, esta autoridad no puede sancionarlos con la pérdida o cancelación del mismo. Sin embargo, obligar a los partidos a contar con un padrón de militantes de carácter local, permite a la autoridad electoral contar con un instrumento de gran utilidad para el ejercicio de sus funciones de verificación y control, particularmente en lo referente al financiamiento y la fiscalización de la totalidad de los recursos con que cuentan.

Por otra parte, si bien en el apartado relativo a la constitución y registro de agrupaciones políticas locales se planteó la necesidad hacer más rígidos los requisitos y procedimientos respectivos, no pasa desapercibido que esta situación debiera llevar necesariamente aparejado un replanteamiento de los derechos y prerrogativas de los que actualmente disfrutan las Agrupaciones Políticas Locales, especialmente el financiamiento público, de manera tal que se generen incentivos de participación y cuenten con mejor financiamiento para el desarrollo de sus actividades.

En el sentido apuntado, otras propuestas para el fortalecimiento del régimen jurídico de las asociaciones políticas que plantea este Instituto, en particular en lo relativo a los catálogos de derechos y obligaciones que la ley les impone, son, esencialmente, las siguientes:

- Uno de los derechos que el Código Electoral local reconoce a los partidos políticos es el de formar coaliciones con fines electorales, en términos de lo previsto por la propia ley. A este respecto, este Instituto propone que el derecho a coaligarse únicamente debe restringirse para los partidos políticos que participan en el proceso electoral por primera vez, con la finalidad de que demuestren, por cuenta propia, la representatividad ciudadana con que cuentan.

- A juicio de esta autoridad, la ley debe establecer de manera clara y expresa la obligación de las asociaciones políticas de regir su conducta por los principios de transparencia y rendición de cuentas, independientemente de la obligación que debe ser impuesta a cargo de las asociaciones políticas de adecuar sus documentos básicos para establecer un catálogo de obligaciones de transparencia y establecer las normas, procedimientos y órganos respectivos.

- De igual forma, se ha planteado la importancia de adecuar la redacción del actual inciso a) del artículo 25 del Código de la materia, para establecer sanciones que sean impuestas para el caso de incumplimiento. En efecto, se sugiere no únicamente establecer la obligación de regir su conducta, la de sus militantes e incluso cualquier tercero relacionado con ellos o sus actividades que actúe en su esfera jurídica, dentro de los cauces legales, sino además,

establecer la imposición de la sanción a que haya lugar para el caso de incumplimiento. Este criterio, denominado como *culpa in vigilando* encuentra sustento en la Tesis Relevante S3EL 034/2004, que a continuación se transcribe:

> **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.**—La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político. Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que *las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas.* El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos *conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático;* este precepto regula: a) el principio de *respeto absoluto de la norma*, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) *la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante —partido político— que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual. El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos.* Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —*culpa in vigilando*— sobre las personas que actúan en su ámbito.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.
Sala Superior, tesis S3EL 034/2004.
***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005,* páginas 754-756.**

- En relación con el punto en comento, resulta necesario reflexionar en torno a la posibilidad de que la autoridad electoral sancione de manera directa a terceros. En el caso que nos ocupa, podría pensarse, por ejemplo, en aplicar una sanción tanto para terceros relacionados con sus actividades como para la asociación política de que se trate, en una forma de responder solidariamente por las infracciones cometidas. En caso de que se establezca la posibilidad de imponer sanciones a personas distintas a los institutos políticos, debe determinarse un catálogo de sanciones aplicables, los procedimientos para su imposición que salvaguarden las garantías del debido proceso, los medios jurídicos para su eventual impugnación y la forma de hacer efectivas las sanciones impuestas. Por citar un ejemplo, en seis códigos electorales locales, las autoridades cuentan con plenas facultades para sancionar a particulares, tal es el caso de los ministros de culto en los estados de Colima, Morelos, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán.

- Asimismo, este Instituto considera necesario precisar las obligaciones de las asociaciones políticas, específicamente las relativas a la entrega de información o documentación a la autoridad electoral. En este sentido, se sugiere no limitar los requerimientos de información o de documentación que plantee la autoridad, a la fiscalización del origen, monto y aplicación de los recursos que utilizan, como actualmente se determina en el código en vigor, sino de cualquier área, instancia u órgano del Instituto que lo requiera para el desahogo de un asunto específico, desde luego mediante una escrito debidamente fundado y motivado que sea hecho del conocimiento del instituto político de que se trate.

- Por otra parte, este Instituto ha sido testigo de los múltiples problemas que se generan dentro de los propios partidos políticos nacionales por el uso de los recursos que en calidad de financiamiento público les son otorgados en el Distrito Federal. En este sentido, este Instituto propone que se establezca en la ley, que un porcentaje del financiamiento local, deba ser necesariamente devengado a nivel local, sobre todo en actividades de capacitación, de formación, de promoción en el Distrito Federal, con la finalidad de que los propios partidos se vean obligados a tener un mayor contacto tanto con la ciudadanía y sus militantes en la Ciudad de México, como con los problemas de la capital del país. Este Instituto reconoce la libertad de los propios partidos de determinar el uso de los recursos con los que cuenten, en función de sus estrategias y determinaciones tomadas por cada instituto político, siempre que cumplan con las obligaciones a que se encuentran sujetos, por lo que únicamente se propone que sea determinado en el Código Electoral local, un porcentaje del financiamiento que reciban que deba ser devengado por los órganos locales de los partidos políticos acreditados ante el Instituto Electoral del Distrito Federal. En este sentido, derivado de una reciente resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal,[6] aunque el Código

[6] Sentencia recaída al expediente integrado con motivo del Juicio Electoral interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, identificado con la clave TEDF-JEL-023/2007, de fecha 12 de julio de 2007.

Electoral del Distrito Federal determina expresamente que el financiamiento público debe ser utilizado y aplicado de conformidad con las disposiciones de ese ordenamiento jurídico, y en relación con el tema que nos ocupa, parece necesario precisar con toda claridad que las obligaciones que imponga la ley electoral local a los partidos políticos nacionales en el Distrito Federal, debe ser cubierta con recursos públicos ministrados de manera local, y no con recursos federales, de manera que, de forma directa, se obligue a gastar el financiamiento público local en el cumplimiento de obligaciones a las que se encuentran sujetos en virtud de la ley electoral local.

- Pero más allá de lo expuesto en este apartado, esta autoridad electoral estima que la reforma electoral del Distrito Federal que en su caso se realice, constituye una invaluable oportunidad de plantear nuevos temas para la reflexión y, de considerarse procedentes, ser incorporados al texto legal. Tal es el caso de la implementación de una obligación a las asociaciones políticas para destinar un porcentaje de su financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes, para la formación, desarrollo, promoción y consolidación de liderazgos juveniles y de género que, tentativamente, podría ser de 5% del financiamiento público ordinario, estableciendo expresamente que, en caso de incumplimiento en la asignación de estos recursos, la autoridad electoral descontaría los *mismos de las ministraciones que correspondan a la Asociación Política* y los asignaría directamente a las fundaciones o institutos de investigación que realicen las referidas funciones.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 24 y 25

7. Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública

Como se sabe, el pasado 20 de julio se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma al artículo 6 constitucional, mediante el cual se establece la garantía al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Al respecto, las líneas generales esbozadas en este apartado, debieran contemplar un análisis del contenido y alcances de esta reforma, así como sus implicaciones para la implementación de la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública gubernamental al ejercicio de la función electoral en el Distrito Federal.

Pero incluso antes, y derivado de la promulgación y entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la gran mayoría de entidades federativas se han dado a la tarea de salvaguardar y garantizar el derecho ciudadano de acceso a la información pública, a través de la creación de mecanismos, procedimientos, órganos e instancias para estos efectos. En materia electoral, existen precedentes jurisdiccionales (SUP-JDC-041/2004; SUP-JDC-216/2004) en el sentido de que los ciudadanos tienen derecho a conocer, en ejercicio de su derecho de acceso a la información, no sólo la gestión de la autoridad electoral, sino la de las asociaciones políticas. Si bien la legislación local en materia de transparencia no establece estos criterios ni determina a las asociaciones políticas como sujetos obligados de la misma, esta circunstancia no es suficiente para justificar una negativa o limitación al ejercicio de un derecho constitucional, máxime cuando uno de los principios rectores de la transparencia es, precisamente, el de máxima publicidad. En este sentido, se ha considerado no sólo conveniente y útil, sino necesario, que las asociaciones políticas determinen, en sus propios estatutos y en cumplimiento de los lineamientos que en esta materia determinará el Consejo General del Instituto Electoral del

Distrito Federal, un catálogo de obligaciones de transparencia y establezcan, en observancia a su normatividad interna, los órganos y normas para garantizar el acceso a la información de los ciudadanos, lo cual implica, entre otras medidas, la publicación en su portal de internet de los documentos que generen o detenten en ejercicio de sus atribuciones y funciones. Asimismo, deberán regular los órganos y los procedimientos para la resolución de controversias que en su caso se susciten. Por su parte, el Código debe determinar, además de las obligaciones mínimas de transparencia que las asociaciones políticas deben cumplir, que el ciudadano contará, en todo momento, con los recursos y mecanismos previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

No obstante, resultaría importante que en el marco de la reforma a la legislación electoral local, se analizara la adecuación del marco normativo en materia de transparencia, con la finalidad de crear los recursos o medios de defensa para el ciudadano inconforme con la decisión de los órganos internos de las asociaciones políticas, ya sea ante la autoridad administrativa electoral o bien, ante la autoridad jurisdiccional, dada la autonomía de la función electoral, en atención al criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la tesis relevante S3EL 011/2005, en el sentido de que si la pretensión del ciudadano es la restitución en el derecho violentado, debe interponer una demanda de Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante el órgano jurisdiccional correspondiente; pero si la pretensión es que se sancione a la asociación política por la negativa de información, la vía es una queja administrativa ante la autoridad electoral, cumpliendo los requisitos de procedibilidad previstos en la norma.

No se omite mencionar que los criterios indicados con anterioridad encuentran sustento, incluso, en Tesis Relevantes y de Jurisprudencia, como las que se transcriben a continuación:

> **IMPUGNACIÓN CONTRA ACTOS PARTIDISTAS. POSIBILIDADES DE LAS VÍAS IMPUGNATIVAS DE LOS MILITANTES O AFILIADOS, SEGÚN SU PRETENSIÓN.**—Cuando un ciudadano estime que determinado partido político nacional cometió alguna falta, irregularidad o infracción a la normativa estatutaria y, como consecuencia de ello, le violó sus derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación o afiliación, se encuentra legitimado y tiene interés jurídico para promover en defensa de sus intereses lo siguiente, según cuál sea su pretensión: *a) Si el ciudadano pretende que el partido político nacional sea sancionado por la supuesta comisión de una falta, irregularidad o infracción a la normativa estatutaria, deberá presentar queja o denuncia ante el Instituto Federal Electoral*, en términos del artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El objeto de la resolución de fondo en el procedimiento administrativo sancionador electoral se concreta a la determinación acerca de si se ha acreditado o no la comisión de una falta, infracción o irregularidad por el sujeto pasivo del respectivo procedimiento administrativo y, en caso afirmativo, se impondrá una sanción al responsable, teniendo en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta; *b) Si el ciudadano pretende la restitución en el uso y goce del derecho político-electoral supuestamente violado, en cambio, deberá promover juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, en contra del primer acto de autoridad electoral que asuma como válido el respectivo acto definitivo del partido político nacional, o bien, promover dicho juicio directamente en contra del acto partidario en ciertos casos específicos que, desde la perspectiva del actor, se traduzca en la posible violación a sus derechos político-electorales, en el entendido de que la sentencia correspondiente tendrá como efecto confirmar o, en su caso, revocar o modificar el acto o resolución impugnado y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido, y *c) Si el ciudadano pretende tanto la sanción del*

partido político nacional infractor como la restitución en el uso y goce de su derecho político-electoral supuestamente violado, deberá promover con antelación el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano mencionado en el inciso b) precedente y, una vez resuelto este último, podrá promover por separado y ante la instancia competente, la queja o denuncia a que se refiere el inciso a) que antecede.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-573/2004.—Roberto Alejandro Meza García.—17 de noviembre de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Sala Superior, tesis S3EL 011/2005.

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005,* páginas 611-612**

DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.—Con fundamento en los artículos 6o., *in fine*; 9o., primer párrafo; 35, fracción III; 40; 41, fracción I, segundo párrafo, *in fine*, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 93, párrafo 1, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 27, párrafo 1, incisos b) y c); 38, párrafo 1, incisos a) y m), y 135, párrafo 3. del propio Código, *todo ciudadano mexicano, como parte de su derecho fundamental de asociación política, en particular, el de afiliación político-electoral, tiene derecho a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos, con las limitaciones inherentes, entre las que se comprende la relativa al registro de los órganos directivos nacional y estatales de los correspondientes partidos políticos nacionales, así como de la información o documentación que soporte dicho registro y se relacione con los procedimientos seguidos para la integración y renovacion de tales órganos directivos. Lo anterior encuentra su razón de ser en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obligación legal de los partidos políticos nacionales de comunicar dicha información oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas Políticas del Instituto Federal Electoral y en la naturaleza pública del respectivo registro a cargo de un organismo público autónomo con motivo de la información correspondiente a partidos políticos cuyo status constitucional es el de entidades de interés público, máxime que, a diferencia de lo legalmente previsto respecto del Registro Federal de Electores, en el mencionado código electoral no se establece que el correspondiente libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos a cargo del citado instituto tenga carácter confidencial y, por otra parte, en el hecho de que un ciudadano debe contar con dicha información básica de los partidos políticos, pues esto constituye, sin duda, un prerrequisito para ejercer de manera efectiva su libertad de asociación política y, en particular, de afiliación político-electoral, con el objeto de que pueda decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse*. Esto es así, en razón de que un cabal y responsable ejercicio de los derechos fundamentales de libre asociación política y de afiliación político-electoral supone tener una información adecuada acerca de los partidos políticos por parte de los ciudadanos, incluidos los afiliados o miembros y militantes de los partidos políticos, pues de lo contrario se estarían prohijando ciudadanos desinformados, en particular, carentes de información básica acerca de los partidos políticos a los que pretendan afiliarse o en los que militen y, por lo tanto, sin estar en aptitud de tomar una decisión suficientemente informada, lo que iría en detrimento del fin primordial de los partidos políticos asignado constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, el cual no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de las actividades de los partidos políticos que les conciernan. No obstante, el derecho a la información se halla sujeto a limitaciones o excepciones basadas, primordialmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto hacia los intereses de la sociedad como a los derechos de terceros y, bajo estas premisas, el Estado, al estar obligado como sujeto pasivo de

la citada garantía, a velar por los referidos intereses, el derecho a la información, según deriva de las disposiciones citadas, no puede ser garantizado en forma ilimitada. Al respecto, es preciso acotar que el conocimiento público de los aspectos básicos de un partido político, como el relativo a los integrantes de sus órganos directivos o los procedimientos para la integración o renovación de los mismos, no podría generar daños a los intereses nacionales ni afectar los intereses de la sociedad; antes al contrario, los ciudadanos están interesados en conocer esos aspectos básicos de los partidos políticos, en tanto entidades de interés público. No obstante, hay cierta información acerca de los partidos políticos y de sus miembros o afiliados que debe estar necesariamente restringida, ya que su conocimiento público podría afectar los derechos de tercero, como podría ocurrir con los datos personales de los afiliados o miembros del partido. En consecuencia, en principio, la información acerca de los partidos políticos debe ser pública, salvo la información que se considere confidencial o restringida, así como la que pueda vulnerar derechos de tercero.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Revista *Justicia Electoral* 2003, suplemento 6, páginas 17-19, Sala Superior, tesis S3ELJ 58/2002.

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005,* páginas 84-86**

Así las cosas, este Instituto, atendiendo la demanda ciudadana respecto a la transparencia y rendición de cuentas con las que debe conducirse cualquier institución que reciba recursos públicos, propone que se adicione al Código Electoral del Distrito Federal los principios de Transparencia y Rendición de Cuentas, tanto para la actuación de las autoridades electorales como de las asociaciones políticas. Adicionalmente, debe preverse la atribución de la autoridad administrativa electoral, de establecer lineamientos que contengan normas generales que garanticen que las asociaciones políticas cumplan con los principios de transparencia y rendición de cuentas y hagan del conocimiento público, entre otros: los sueldos de sus dirigentes y titulares de sus órganos de dirección, el monto y periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, los nombres y monto de recursos que reciben de sus aportantes, la integración de sus órganos partidistas, las decisiones que se tomen al interior de las asociaciones políticas, el inventario de sus bienes muebles e inmuebles actualizado con determinada periodicidad, el monto del financiamiento público que recibe, el monto del financiamiento privado que acumulan, los informes de ingresos y egresos tanto ordinarios, de campaña o cualquier otro que haya sido solicitado por la autoridad electoral, una vez que los mismos causen estado, entre otros.

Finalmente, como es sabido, la Ley de Transparencia no considera como sujetos obligados a los partidos políticos[7] como se desprende de la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Sin embargo, en materia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado en la tesis relevante S3EL 038/2005, que sirve como criterio orientador, que los partidos y las agrupaciones políticas, al menos en el plano federal, son sujetos indirectamente obligados, por su calidad de entidades de interés público y por recibir recursos del erario.[8]

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 21 y 25

---

[7] La última actualización de la lista de los entes obligados fue publicada el 14 de junio de 2007 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en cumplimiento a los Acuerdos 089/SO/15-05/2007 y 100/SO/29-05/2007 del Pleno del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, aprobados el quince y veintinueve de mayo de dos mil siete, respectivamente, sumando 83 entes, entre los cuales no se encuentran partidos ni agrupaciones políticas.

[8] **DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCE.—** El derecho a la información es un derecho fundamental previsto en el artículo 6o., *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene un carácter vinculante frente a todo órgano del poder público, cuyo titular es cualquier persona, además de ser tutelado jurisdiccionalmente. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 1o , establece como finalidad de dicha ley, proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal Por su parte, el artículo 11, párrafo segundo, dispone que cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales. La información cubierta por este derecho establecido en la ley federal no es cualquier información solicitada por el ciudadano, sino la relativa al uso de los recursos públicos recibidos por los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción II, constitucional y los preceptos aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que se justifica en virtud del carácter público de los recursos que se entregan a dichos institutos políticos. Así, el derecho establecido en el invocado artículo 11, párrafo segundo, presenta ciertos rasgos distintivos: **Titular: Todo ciudadano mexicano; sujeto directamente obligado: Instituto Federal Electoral, en tanto órgano constitucional autónomo; sujetos directa o indirectamente obligados: Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en su carácter de entidades de interés público y las segundas como formaciones necesarias para la constitución de un partido político**; contenido o materia del derecho: Solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa no al uso de cualquier tipo de recursos sino de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, entes políticos reconocidos constitucional y/o legalmente; y valores jurídicamente tutelados: Además de los objetivos señalados expresamente en el artículo 4o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (transparencia, rendición de cuentas y, particularmente, la democratización de la sociedad mexicana, así como la plena vigencia del Estado constitucional de derecho, entre otros), el principio de transparencia previsto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución federal. Así, el referido derecho tiene una naturaleza eminentemente política, al proteger valores consustanciales a un Estado constitucional democrático de derecho. Lo anterior permite establecer que si bien el derecho de todo ciudadano a solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales, constituye una concreción, instanciación, manifestación, faceta o vertiente del derecho a la información, en general, previsto en el artículo 6o. de la Constitución federal, presenta ciertos caracteres distintivos, o peculiaridades como son: titulares, sujeto obligado, materia o contenido y valores jurídicamente tutelados, entre otros, que justifican hablar propiamente de un derecho político de acceso a la información pública en materia electoral; en forma similar a como se habla del *derecho de petición en materia política* y del *derecho de asociación en materia político-electoral.*

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-216/2004 —Jorge Arturo Zárate Vite.—10 de septiembre de 2004.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya Sala Superior, tesis S3EL 038/2005.

8. Prerrogativas de las asociaciones políticas

El Código Electoral del Distrito Federal vigente, determina de manera expresa las prerrogativas con las que cuentan las asociaciones políticas. Sin embargo, con la finalidad de que las mismas se adecuen a la realidad y circunstancias sociales, políticas, económicas e incluso culturales de la Ciudad de México, es necesario revisar su contenido y alcances y, en su caso, formular las modificaciones que resulten necesarias. A continuación se realizarán algunos señalamientos en torno a dichas prerrogativas.

8.1 Franquicias postales

Si bien el Código de la materia prevé como una de las prerrogativas de los partidos políticos el uso de franquicias postales, en la práctica el otorgamiento de la misma ha devenido inoperante y, por lo tanto, esta disposición ha caído en desuso. De hecho, el Servicio Postal Mexicano ha realizado *gestiones tendentes a eliminar estas franquicias de manera definitiva*, máxime cuando, en ejercicio de las mismas, se hacían envíos numerosos, lo que generaba altos costos de operación para el servicio de correos.

Aún cuando desde 2004 se han emitido propuestas en el sentido de sólo proporcionar esta prerrogativa por el importe equivalente a un porcentaje de 2% del financiamiento público por actividades ordinarias permanentes que recibe cada partido político para el envío de paquetes postales, de manera tal que los envíos que rebasen ese importe deban ser pagados por cada partido político, a juicio de esta autoridad, debe estudiarse un mecanismo alterno a estas franquicias con la finalidad de que los partidos políticos no vean menoscabadas las prerrogativas con las que cuentan o bien, el establecimiento de algún porcentaje, en función del financiamiento que reciben, para dichos envíos, tal y como se ha venido planteando desde 2004. Lo anterior, con el objeto de reducir costos operativos al Servicio Postal Mexicano, máxime cuando existen otros mecanismos, incluso electrónicos, que permiten mayor difusión de la propaganda política entre la población, como el denominado "volanteo", los portales en Internet de partidos, coaliciones, precandidatos o candidatos; correo electrónico; telefonía fija y celular (incluyendo servicios de pago por mensaje, a través de líneas telefónicas 01-900), entre otros.

8.2 Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación

Uno de los temas que más preocupa a la ciudadanía y a los actores políticos en el Distrito Federal, es el relativo al uso, considerado excesivo por la ciudadanía, de partidos políticos, coaliciones y candidatos, de los medios de comunicación, y particularmente respecto de los importantes montos que se erogan en estos medios de difusión de mensajes y propaganda. Es de todos conocido que los partidos políticos erogan casi el 60% de sus recursos en la compra de espacios en radio y televisión. Al respecto, diversos actores sociales y políticos han expuesto su interés en que la contratación de tiempos y espacios en radio y televisión para los partidos políticos corra única y exclusivamente a cargo del Instituto Electoral del Distrito Federal, lo mismo que la gestión, y distribución de los mismos.

Para la eficacia de las propuestas que sobre el tema se han emitido, este Instituto considera necesario regular, en un capítulo único, todo lo relativo al acceso de las asociaciones políticas a los medios de comunicación. En dicho capítulo se deberán regular necesariamente, entre otros, los rubros que de manera enunciativa, más no limitativa, se mencionan a continuación:

- La atribución de contratación de tiempos y espacios de radio y televisión de forma exclusiva a favor del Instituto Electoral del Distrito Federal debe ser permanente, y no únicamente en los procesos electorales Lo anterior, debido a que esta autoridad considera que el control al que está encaminada esta medida, perdería su razón de ser si sólo opera durante los procesos electorales, debido a que quedarían fuera y, por tanto, sin control alguno, las erogaciones realizadas en medios, en precampañas, en actos anticipados de campaña e, incluso, las pagadas antes del proceso electoral, para ser transmitidas durante el mismo, a pesar de que estas conductas, como se analiza más adelante, sean violatorias de la ley.

- Cada partido político o coalición asumirá de manera íntegra los costos de los espacios en los medios masivos de comunicación que le sean asignados, con cargo al financiamiento público a que tengan derecho.

- El establecimiento claro y puntual del mecanismo por el que se hará el cobro o descuento del importe que corresponda del financiamiento público de las Asociaciones Políticas por la compra de sus espacios en radio y televisión.

- Resulta necesario establecer criterios claros y específicos para la determinación de la parte del presupuesto institucional que se destine para las prerrogativas en radio y televisión de las asociaciones políticas, así como la forma y mecanismos para su distribución entre éstas.

- A juicio de este Instituto, la ley debe determinar la forma en que la autoridad electoral hará la compra de dichos espacios, es decir, si actuará el Instituto como mandatario de los institutos políticos o bien, se hará una compra consolidada de los espacios en medios masivos de comunicación y la ley determinará los procedimientos para su distribución y criterios de asignación (de forma igualitaria; una parte igualitaria y otra proporcional a la fuerza electoral; o de conformidad con lo que se haya solicitado, entre otros).

- Otra de las opciones que ha sido frecuentemente discutida es que no se compren espacios en radio y televisión para los institutos políticos, sino únicamente se utilizarán tiempos oficiales, siendo éstos los únicos de que dispondrán los partidos políticos, quedando prohibido contratar tiempos o espacios adicionales. Este Instituto debe señalar que, en la práctica, se ha buscado por diferentes vías que un porcentaje de los tiempos oficiales sea asignado a las asociaciones políticas en calidad de prerrogativa, sin que las gestiones hayan tenido éxito alguno en virtud de que los tiempos, casi en todos los casos, son asignados a los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y a órganos autónomos a nivel federal.

- Si la atribución de contratación del Instituto aplica respecto de la totalidad de tiempos y espacios en medios, y se definirán en la ley criterios de distribución, el Código Electoral local debe determinar la naturaleza jurídica, atribuciones y el régimen normativo del Comité de Radiodifusión, que es el órgano encargado de la distribución de los tiempos a los que en calidad de prerrogativa tienen derecho las asociaciones políticas, en cuyo caso debe determinarse si subsiste o no, la diferenciación entre la prerrogativa en radio y televisión a que tienen derecho los institutos políticos y aquellos espacios que éstos determinen comprar

con recursos del partido o agrupación de que se trate, sobre todo en lo que se refiere a la distribución y asignación de los que a cada uno corresponde.

- Independientemente del criterio de contratación y distribución de los tiempos en radio y televisión, es necesario que el Código Electoral establezca expresamente que anualmente debe realizarse una previsión presupuestal, con la finalidad de que se pueda contratar un monitoreo de promocionales de los partidos políticos y, en su caso, coaliciones, en radio y televisión, de forma tal que este importante instrumento para la adecuada fiscalización sobre el origen, monto y aplicación de los recursos de los partidos políticos no esté sujeto a obstáculos políticos, administrativos o de cualquier otra índole. Asimismo, se considera pertinente que se analice la viabilidad de implementar los monitoreos de medios impresos, a cargo de la Unidad de Comunicación Social del Instituto, así como un monitoreo de la propaganda desplegada en la vía pública, a través de los recorridos de inspección que realiza el personal de los órganos desconcentrados, con la finalidad de que la autoridad cuente con elementos veraces y fundados sobre las erogaciones de los partidos políticos en propaganda y tenga elementos de cotejo con los informes que dichos partidos rindan en cumplimiento de sus obligaciones legales.

- Asimismo, este Instituto propone que, dada la propia naturaleza de los procesos de selección interna de candidatos, en los que el objetivo consiste en obtener el voto de los militantes o simpatizantes de un determinado partido político, se prohíba en la ley la contratación de tiempos y espacios en medios de comunicación para el desarrollo de estos procesos.

- Si se determina que la autoridad electoral sea la única facultada para contratar y comprar todos los espacios en radio y televisión para la difusión de actividades ordinarias, de campaña, promoción de candidatos y, en general, para la difusión de cualquier actividad de las asociaciones políticas, de manera tal que ningún espacio que no haya sido contratado por este Instituto pueda hacer publicidad, promoción o difusión a favor o en contra de un partido, candidato, o coalición, se hace necesario determinar que el Instituto, a través de un reglamento emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, determine un procedimiento sancionatorio por promocionales transmitidos por los partidos políticos o coaliciones, y que no hayan sido contratados por el Instituto, las sanciones aplicables y la forma de hacerlas coactivas. Además, desde luego, de los procedimientos para ordenar que dicho spot o promocional sea retirado del aire de manera inmediata. La sanciones, en su caso, y con la finalidad de desincentivar o inhibir este tipo de conductas, deben ser ejemplares y aplicadas tanto a los institutos políticos o coaliciones, como a los particulares responsables. Con esta medida, se pretende evitar cualquier compra de espacios en medios masivos de comunicación por parte de los institutos políticos o de cualquier particular.

- En cuanto a las campañas negativas en contra de un partido político, coalición o candidato, es necesario que se prevea un procedimiento expedito y sumario para resolver las controversias que por estas conductas se generen, de forma tal que exista posibilidad de reparación del daño que, en su caso, se haya ocasionado. Otra alternativa es la implementación de un procedimiento análogo al aplicable en Brasil, donde los tiempos

asignados al partido infractor se otorgan en compensación al agraviado y, en caso de que dados los tiempos en los que se cometió la infracción dicha reparación del daño resulte inoperante, la sanción consistirá en la pérdida de registro del partido infractor. Esta propuesta tiene como objeto atender la problemática que se suscitó en la contienda presidencial respecto de este tema, que en esencia radica en que, cuando se resuelve lo conducente por la autoridad electoral competente y se ordena el retiro del spot del aire, en la mayor parte de los casos éste ya había sido retirado habiendo causado ya el daño o efecto que se buscaba.

En todo caso, la reforma que en esta materia se lleve a cabo, debiera considerar los criterios que en esta materia emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-017/2006 y su respectiva aclaración de sentencia, donde claramente se establece que se debe intentar restituir al partido o candidato en el derecho afectado, mediante el procedimiento que al efecto expida la autoridad administrativa electoral.

Por otra parte, en el mismo rubro, resulta indispensable un análisis sobre el papel que juegan los medios de comunicación en el desarrollo de las campañas electorales, distinguiendo entre una noticia propiamente dicha, en la que únicamente se hace la descripción de hechos específicos que ocurrieron (verdad histórica), de aquella noticia que, además de contener la narración de hechos, incluye una opinión subjetiva del reportero o conductor del programa que la transmite. Lo anterior, habida cuenta de los criterios expuestos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente identificado con la clave SUP-JRC-215/2005, relativo a la elección de gobernador del estado de Coahuila, entre otras, en las que esencialmente, sostuvo que los medios de comunicación pueden resultar determinantes en la decisión del electorado, en tanto que forman opinión entre los ciudadanos. No obstante, y aunque la autoridad electoral puede determinar o resolver sobre la anulabilidad de la elección, los medios de comunicación únicamente son sancionables por la Secretaría de Gobernación.

En estrecha relación con lo anterior, se considera que las líneas generales que sobre el tema en análisis deben plantearse, necesariamente tienen que incluir lo relativo a la propaganda que realizan funcionarios públicos que, por su cargo y por su presencia constante en los medios de comunicación y entre la ciudadanía, pueden influir de forma determinante en la decisión del electorado sobre algún candidato u otro.

En el mismo orden de ideas, las propuestas que en este rubro se planteen debieran precisar la suspensión de la propaganda gubernamental durante el período de campañas, estableciendo expresamente la excepción de aquellos programas de carácter social, de protección civil o aquellos que por su especial naturaleza no pueden suspenderse.

- Finalmente, y con la finalidad de dotar de mayor certeza la contratación, asignación y distribución de los tiempos y espacios en medios de comunicación, se considera importante contar con un catálogo de televisoras y radiodifusoras con cobertura en el Distrito Federal, con tarifas unitarias por promocional, mismas que deberán ser actualizadas cada período específico.

- Existen algunas propuestas en el sentido de establecer un límite porcentual en relación con el financiamiento público que reciben las Asociaciones Políticas para la compra de espacios en radio y televisión. Sin embargo, este Instituto considera que es necesario determinar, en primer lugar, los resultados de esta medida con la finalidad de hacer los ajustes que sean convenientes y que permitan tener un mayor control respecto a los recursos que los institutos políticos gastan en medios masivos de comunicación.

- Resulta indispensable para este Instituto que en la ley electoral local se establezca con toda claridad que ninguna persona física o jurídico colectiva, podrá comprar o contratar tiempos a favor o en contra de ningún partido, coalición o candidato, ni en año ordinario ni durante los procesos electorales. Asimismo y de considerarlo oportuno, debe estudiarse la posibilidad de tipificar la compra en medios masivos de comunicación y, por tanto, el particular que compre o contrate espacios para el fin señalado estará cometiendo un delito, sancionado por la ley penal correspondiente.

Ahora bien, en relación con la compra total de los espacios en radio y televisión de las Asociaciones Políticas, particularmente de los partidos políticos, debe señalarse que es una preocupación del Instituto el que se prevean mecanismos para que la compra de los espacios solicitados por los partidos o coaliciones, particularmente durante las campañas electorales, sea un procedimiento ágil y expedito que se haga cargo de que cada partido o coalición tiene estrategias distintas, campañas distintas y que hay momentos en los que se desea responder a algún cuestionamiento o crítica de otro contendiente de manera inmediata, por lo que debe tenerse en claro que dichos procesos se llevarán necesariamente más tiempo que la intervención directa de los propios partidos, y preverse, por tanto, que deben establecerse las medidas necesarias para hacer frente a este tipo de estrategias y compras de última hora, con la finalidad de que las campañas de los institutos políticos, sufran la menor afectación posible.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 26, 27, 28, 29, 152

8.3 Financiamiento público de los partidos políticos en el Distrito Federal

En cuanto al financiamiento público que se otorga a los partidos políticos en el Distrito Federal por concepto de actividades ordinarias permanentes, el Instituto Electoral del Distrito Federal ha concluido que existe coincidencia entre los partidos políticos en que el cálculo del mismo se traduzca en una reducción en el importe de dicho financiamiento, ya que por los componentes de la fórmula para la determinación de este financiamiento, se ha observado que el mismo se ha venido incrementando año con año, lo que ha generado preocupación entre algunos sectores de la ciudadanía e incluso entre actores políticos, que han considerado que debiera explorarse alguna fórmula que permita que el financiamiento que por actividades ordinarias permanentes se reduzca. Al respecto, se han presentado algunas propuesta que inciden en los factores de cálculo con la finalidad de lograr una reducción del financiamiento público como pudiera ser, la sustitución del número de ciudadanos registrados en el padrón electoral, por los registrados en la Lista Nominal de Electores, así como un menor porcentaje del salario mínimo con el que se realiza el cálculo correspondiente pasando de 65% que se prevé actualmente, a un 50%, por ejemplo. Otras opciones

plantean un porcentaje del salario mínimo, multiplicado por la votación emitida o bien, un porcentaje del padrón electoral, por el salario mínimo, entre otras.

A este respecto, y una vez que se ha determinado la concordancia en el objetivo de las propuestas planteadas en el sentido de incidir en la reducción del financiamiento público que es otorgado a los partidos políticos en el Distrito Federal, a juicio de este Instituto, resulta necesario realizar algunos ejercicios numéricos con las diversas propuestas presentadas con la finalidad de contar con la evidencia empírica respecto al impacto real de cada una de las propuestas presentadas.

En particular, se analizan seis modelos de cálculo de financiamiento. Se realizaron ejercicios con los datos utilizados en los años 2004, 2005, 2006 y 2007 respecto del padrón electoral, lista nominal, votación efectiva, participación ciudadana y salario mínimo correspondientes a cada caso, y suponiendo que no existirían partidos políticos nuevos o con registro pero sin haber obtenido el umbral establecido en la ley para acceder a la bolsa, es decir, suponiendo que no existen partidos con derecho al 2% del total de actividades ordinarias permanentes, tal como ocurre actualmente, donde ese fenómeno no se presenta.

De manera adicional, debe resaltarse que los resultados se presentan en pesos constantes, esto es, una vez incluido el efecto de los precios.[9] El primero de ellos es el modelo vigente en el Código Electoral del Distrito Federal, donde se utilizan las variables actualmente establecidas en la ley, esto es, un factor del 65% del salario mínimo y el padrón electoral; un segundo modelo utiliza la votación efectiva en vez del padrón electoral, es decir, la votación efectiva tal como la define el inciso b) del artículo 12 de la ley electoral local vigente, esto es, deduciendo a la votación total emitida –todos los votos depositados en urnas- los votos nulos, en blanco, por candidatos no registrados y aquellos correspondientes a los partidos que no alcanzaron el 2%; el tercer modelo utiliza como indicador la participación ciudadana, que se define como la votación total emitida, esto es, todos los votos depositados en urnas; el cuarto modelo supone el 70% del padrón electoral, dejando las variables restantes sin cambios; el quinto modelo en vez de usar el padrón como la fórmula vigente lo indica, utiliza la lista nominal y en el sexto y último modelo sí se utiliza el 100% del padrón electoral, pero se le aplica al salario mínimo un factor de descuento del 50% en vez del 65% que dispone la norma en vigor.

Financiamiento público en millones de pesos, modelo **ley vigente**, pesos constantes julio de 2007

Ley vigente	datos 2004	datos 2005	datos 2006	datos 2007
Sólo act ordinarias	229.20	232.16	237.53	237.60
Ord + Campaña 100%	458.41	464.32	475.07	475.20
Ord + Campaña 80%	412 57	417.88	427.56	427 68
Ord + Campaña 70%	389 65	394.67	403.81	403.92
Ord + Campaña 60%	366 73	371.45	380.05	380.16
Ord + Campaña 50%	343.81	348.24	356.30	356.40
Ord + Campaña 32%	302.55	306 45	313.54	313.63

[9] Para el cálculo de los efectos de la inflación fueron utilizados los valores en UDI's correspondientes a la fecha en que fueron aprobados los acuerdos de financiamiento respectivos y los valores de la unidades de inversión al 29 de julio de 2007, con lo que las cifras ya resultan válidamente comparables a precios de julio de 2007.

Para cada modelo se presentan los totales en año no electoral (visible en la fila denominada "sólo actividades ordinarias") y posteriormente se muestran los efectos de la reducción del monto de gastos de campaña conforme a las diversas propuestas, esto es, partiendo de un 100% de gastos de campaña hasta un 32% sumando ya el financiamiento ordinario correspondiente.

Financiamiento público en millones de pesos, modelo **votación efectiva**, pesos constantes julio de 2007

Votación efectiva	datos 2004	datos 2005	datos 2006	datos 2007
Sólo act ordinarias	90.57	89.01	89.67	155.40
Ord + Campaña 100%	181.14	178.02	179.33	310.80
Ord + Campaña 80%	163.02	160.21	161.40	279.72
Ord + Campaña 70%	153.97	151.31	152.43	264.18
Ord + Campaña 60%	144.91	142.41	143.47	248.64
Ord + Campaña 50%	135.85	133.51	134.50	233.10
Ord + Campaña 32%	119.55	117.49	118.36	205.13

En el modelo de votación efectiva se aprecia una drástica reducción, incluso antes de deducir montos de campaña en relación con el modelo de la ley vigente, ello en virtud de que el indicador de votación efectiva representa una cifra inferior al padrón electoral, máxime cuando en la elección de 2003, por citar el ejemplo más emblemático, la votación efectiva fue del 40% de los ciudadanos empadronados. Debe destacarse que en 2006 hubo dos millones más de votantes que en 2003, por lo que dicho incremento se refleja en los montos estimados para 2007. Finalmente, ha de destacarse que este modelo implica que el indicador de votación efectiva no variará en tres años, sino sólo el salario mínimo, el que de no de actualizarse de acuerdo con el nivel inflacionario, representaría en términos reales una disminución de un par de millones de pesos en el agregado, como se aprecia en los cambios a la baja en pesos constantes entre 2004, 2005 y 2006. En conclusión, este modelo es el que mayores reducciones financieras implica.

Respecto del modelo de participación ciudadana es posible inferir un fenómeno similar al observado en el modelo de votación efectiva, aunque las reducciones no resultan de la misma magnitud, pero sigue representando la segunda opción en cuanto margen de reducción.

Financiamiento público en millones de pesos, modelo **participación ciudadana**, pesos constantes julio de 2007

Participación Cdna	datos 2004	datos 2005	datos 2006	datos 2007
Sólo act ordinarias	98 68	96.98	97.70	158.18
Ord + Campaña 100%	197 36	193.96	195.40	316.36
Ord + Campaña 80%	177.63	174.56	175.86	284.73
Ord + Campaña 70%	167.76	164.87	166.09	268.91
Ord + Campaña 60%	157.89	155.17	156.32	253.09
Ord + Campaña 50%	148 02	145.47	146.55	237.27
Ord + Campaña 32%	130.26	128.01	128.96	208.80

En el modelo de 70% del padrón se aprecia que en efecto, replica el 70% de los montos que se observaron en el modelo correspondiente a la ley en vigor, por lo que representa la tercera alternativa de reducción, después de los modelos de votación efectiva ya participación ciudadana.

Financiamiento público en millones de pesos, modelo **70% del padrón**, pesos constantes julio de 2007

70% del padrón	datos 2004	datos 2005	datos 2006	datos 2007
Sólo act ordinarias	160.44	162.51	166.27	166.32
Ord + Campaña 100%	320.89	325.02	332.55	332.64
Ord + Campaña 80%	288.80	292.52	299.29	299.37
Ord + Campaña 70%	272.75	276.27	282.67	282.74
Ord + Campaña 60%	256.71	260.02	266.04	266.11
Ord + Campaña 50%	240.66	243.77	249.41	249.48
Ord + Campaña 32%	211.78	214.51	219.48	219.54

El quinto modelo es el representado por la utilización de la lista nominal, que prácticamente presenta montos similares a los cálculos efectuados para la norma vigente, puesto que su variación únicamente obedece al índice de cobertura, es decir. la diferencia entre los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores y los ciudadanos empadronados, el cual típicamente desde 2003 no ha sido inferior, en promedio, al 98%.

Financiamiento público en millones de pesos, modelo **lista nominal**, pesos constantes julio de 2007

Lista nominal	datos 2004	datos 2005	datos 2006	datos 2007
Sólo act ordinarias	224.62	227.51	232.78	232.85
Ord + Campaña 100%	449.24	455.03	465.57	465.69
Ord + Campaña 80%	404.32	409.53	419.01	419.12
Ord + Campaña 70%	381.85	386.78	395.73	395.84
Ord + Campaña 60%	359.39	364 02	372.45	372.56
Ord + Campaña 50%	336.93	341.27	349.17	349.27
Ord + Campaña 32%	296.50	300.32	307.27	307.36

El sexto y último modelo utiliza un factor del 50% del salario mínimo, en lugar del 65% que dispone la ley vigente, respetándose el padrón utilizado en cada año. En este caso, las variaciones obedecen más al nivel de crecimiento del padrón, pues por ejemplo, ente el corte utilizado para el financiamiento de 2006 y el correspondiente a 2007 sólo varía en 15,495 ciudadanos, mientras que de 2005 a 2006. año electoral, el padrón se incrementó en 110,301 ciudadanos.

Financiamiento público en millones de pesos, modelo **50% de salario mínimo**, pesos constantes julio de 2007

50% SM	datos 2004	datos 2005	datos 2006	datos 2007
Sólo act ordinarias	176.31	178.58	182.73	182.81

Ord + Campaña 100%	352.62	357.17	365.46	365.61
Ord + Campaña 80%	317.36	321.45	328.91	329.05
Ord + Campaña 70%	299.73	303.59	310.64	310.77
Ord + Campaña 60%	282.10	285.73	292.37	292.49
Ord + Campaña 50%	264.47	267.87	274.09	274.21
Ord + Campaña 32%	232.73	235.73	241.20	241.31

En conclusión, el orden en que los modelos presentan mayores reducciones es: votación efectiva, participación ciudadana, 70% del padrón, 50% del salario mínimo, lista nominal y ley vigente.

Por otro lado, existen diversas propuestas respecto a la distribución del financiamiento de las que se presentan los ejercicios numéricos para tres casos: a) la distribución 70% proporcional a la fuerza electoral y 30% en partes iguales, que es la distribución contenida en la ley en vigor; b) un esquema 60% proporcional a los votos obtenidos y 40% igualitario y c) una distribución sugerida de 50% según fuerza electoral y 50% en proporciones idénticas. De conformidad con los datos utilizados para el financiamiento 2007, se presentan los tres esquemas de distribución en pesos corrientes de enero de 2007:

Distribución **70%** según fuerza electoral y **30%** en partes iguales, datos de 2007

Total act ord perm	235,844,255 07
Igualitario	70,753,276.52
Proporcional	165,090,978.55
# partidos	8

	Igualitario	Proporcional	Total
PAN	8,844.159.57	41,963,992	50,808,151.13
PRI	8.844,159.57	15,226,607	24,070,766.85
PRD	8,844,159.57	77,150,864	85,995,023.41
PT	8,844.159.57	3,360,961	12,205,120.74
PVEM	8.844,159.57	6,218,372	15,062,531.19
Convergencia	8,844,159.57	3,360,961	12,205,120.74
PANAL	8,844,159.57	11,398,979	20,243,138.07
Alternativa	8,844,159 57	6,410,243	15,254,402.94
Totales	70,753,276.52	165,090,978.55	235,844,255.07

Como se aprecia en este cuadro, esta distribución es la contenida en el acuerdo ACU-003-07 por el que se aprobó el financiamiento público para los partidos políticos en el Distrito Federal.

Distribución **60%** según fuerza electoral y **40%** en partes iguales, datos de 2007

Total act ord perm	235,844,255.07
Igualitario	94,337,702.03
Proporcional	141,506.553 04
# partidos	8

	Igualitario	Proporcional	Total
PAN	11,792,212.75	35,969,136	47.761,348.38
PRI	11,792,212.75	13,051,378	24,843.590.43
PRD	11,792,212.75	66,129,312	77.921.524.62
PT	11,792,212.75	2,880,824	14,673,036.62
PVEM	11,792,212.75	5,330.033	17,122,245.58
Convergencia	11,792,212.75	2,880,824	14,673,036.62
PANAL	11,792,212.75	9,770,553	21,562,765.76
Alternativa	11,792,212.75	5,494,494	17,286,707.08
Totales	94,337,702.03	141,506,553.04	235,844,255.07

En el esquema 60/40 se aprecia que los partidos incrementan aproximadamente 3 millones de pesos por el rubro igualitario en relación con la actual disposición legal, mientras que por concepto de fuerza electoral existen alrededor de 23 millones de pesos menos por distribuir en este esquema si se le compara con el vigente.

Distribución **50%** según fuerza electoral y **50%** en partes iguales, datos de 2007

Total act ord perm	235,844,255.07
Igualitario	117,922,127.54
Proporcional	117,922,127.54
# partidos	8

	Igualitario	Proporcional	Total
PAN	14.740,265.94	29,974,280	44,714.545.63
PRI	14,740,265.94	10,876,148	25,616,414.00
PRD	14,740,265 94	55,107,760	69,848,025.83
PT	14,740,265.94	2,400,687	17,140,952.50
PVEM	14,740,265.94	4,441,694	19,181,959.96
Convergencia	14,740,265.94	2,400,687	17,140,952.50
PANAL	14,740,265.94	8,142,128	22,882,393.44
Alternativa	14,740,265.94	4.578,745	19,319,011.21
Totales	117,922,127.54	117,922,127.54	235,844,255.07

Finalmente, en este esquema 50/50 existen 6 millones de pesos adicionales para cada partido en el plano igualitario en comparación con la ley actual y 47 millones de pesos menos por distribuir en la parte proporcional a la votación obtenida. Sobre el particular, esta autoridad no emite pronunciamiento alguno, sólo resalta los cambios producidos según los diferentes esquemas de distribución que han sido propuestos por diversos actores en la ciudad.

Por otra parte, y en relación con el financiamiento público para gastos de campaña, que es otro tipo de financiamiento previsto en el código electoral local, este Instituto considera pertinente que los recursos que se otorgan por este tipo de financiamiento se vean también reducidos. La legislación vigente señala que, en año electoral, los partidos políticos recibirán la misma cantidad que para gastos ordinarios. En año electoral, los partidos reciben el doble de recursos que en año ordinario. En este sentido y una vez que se determine la fórmula de cálculo para la reducción del financiamiento público ordinario, es necesario reflexionar en torno a la pertenencia de reducir el

monto del financiamiento público que reciben los institutos políticos para gastos de campaña y, adicionalmente, hacer una diferenciación entre los procesos electorales en los que se elijan a la totalidad de los cargos de elección popular, de aquellos en los que únicamente se contiende por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o por las jefaturas delegacionales, es decir, elecciones o campañas intermedias. Este Instituto advierte la necesidad de reducir el monto de recursos para gastos de campaña, esto es, que no se otorgue un 100% del financiamiento público ordinario, sino un porcentaje menor y, que este porcentaje se reduzca sustancialmente en elecciones intermedias. No existe ninguna justificación que permita sostener que los partidos políticos deban recibir los mismos recursos para gastos de campaña en una elección intermedia.

Existen varias propuestas en torno a la reducción del financiamiento público para gastos de campaña, sin embargo, resulta necesario evidenciar empíricamente las propuestas planteadas con la finalidad de proporcionar los insumos necesarios para una adecuada toma de decisión. Dichas propuestas han sido analizadas en los cuadros precedentes, es decir, los relativos a los seis modelos de cálculo de financiamiento, donde se han incluido las posibilidades de financiamiento para campaña del 100% hasta el 32%. En dichos cuadros puede apreciarse el impacto de disminución de fondos suponiendo que se ministrara financiamiento público en los años donde se elija Jefe de Gobierno al 80% por citar un ejemplo, y 50% o 32% en los años donde sólo se vote por Jefes Delegacionales y Diputados a la Asamblea Legislativa.

Sobre este punto en particular, la autoridad electoral ha observado que, a la fecha, carecen de regulación diversos supuestos que se presentan en la práctica y respecto de los cuales no existe una solución legal, y que pretenden resolverse a través de una interpretación de la ley lo cual, sin duda, otorga un margen de discrecionalidad a la autoridad, que pudiera llegar a traducirse en inequidad entre los diversos actores políticos. Tal es el caso específico de aquellos partidos que, aunque conservan su registro en el ámbito federal por haber rebasado el umbral de votación establecido en la ley electoral federal, en las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de representación proporcional, no obtuvieron cuando menos el 2% de la votación emitida. Al respecto, y dado que desde la Constitución se establece que los institutos políticos gozarán de financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, tanto el Estatuto de Gobierno como la ley electoral local recogen este principio de otorgar recursos públicos a los partidos políticos; sin embargo, la ley es omisa al señalar el tratamiento que debe darse a los partidos que no alcancen el 2% de la votación emitida a nivel local, pero que conserven su registro a nivel federal respecto del financiamiento público y, dado que en el Distrito Federal no se encuentra regulada la figura de los partidos políticos locales, resulta necesario que la ley determine las consecuencias jurídicas que se derivan para los partidos políticos nacionales, en caso de no obtener el porcentaje de votación requerido en el ámbito local. En la Ciudad de México, históricamente se ha optado por aplicar el mismo criterio que para los partidos de reciente registro, a los que se les otorga un porcentaje de 2% de la bolsa de financiamiento aprobada para los partidos políticos.

No obstante lo anterior, y considerando que esta práctica pudiera traducirse en inequidad en el tratamiento a las distintas fuerzas políticas, este Instituto Electoral estima que lo adecuado para cumplir la obligación de otorgar financiamiento a todos los partidos políticos, pero a la vez salvaguardar las condiciones de equidad en el tratamiento que se da a las distintas fuerzas, es viable otorgar financiamiento al partido político que no haya obtenido el 2% de la votación emitida, en un porcentaje equivalente a la votación obtenida por dicho partido en la última elección. Así, a juicio de esta autoridad, se daría cumplimiento a lo establecido en la Constitución y, al mismo

tiempo, se da un tratamiento equitativo a todos los partidos políticos: tanto a los que obtuvieron votación superior a 2%, como a aquellos cuya votación fue inferior a ese porcentaje y, desde luego, a los partidos de reciente creación.

En el mismo sentido, y dado que las fuerzas políticas que no obtuvieron 2% de la votación en las elecciones locales no han demostrado contar con suficiente representatividad o apoyo ciudadano, esta autoridad considera indispensable establecer en la ley, la prohibición expresa para que los partidos que se encuentren en ese supuesto puedan coaligarse o postular candidatos comunes con otros partidos, ya sea para el próximo proceso electoral o, en su caso, hasta que se supere la situación de no contar con un mínimo de votación establecida. Con esta disposición, se retomarían los criterios expuestos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la sentencia recaída a las Acciones de Inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, según las cuales es indispensable que los partidos políticos demuestren contar con un mínimo de representatividad o apoyo ciudadano, por lo que resulta válida la implementación de este tipo de límites o acotaciones a su participación en los procesos electorales, y de cuyas sentencias se desprendió la tesis que a continuación se transcribe:

> Localización:
> Novena Época
> Instancia: Pleno
> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
> XIX, Junio de 2004
> Página: 870
> Tesis: P. XXIX/2004
> Tesis Aislada
> Materia(s): Constitucional
>
> **PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 56, NUMERAL 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHÍBE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN, REALICEN FRENTES, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9o., 35, FRACCIÓN III, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** El artículo 56, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que los partidos políticos con nuevo registro, durante la primera elección en que contiendan, no podrán formar coaliciones, fusiones ni frentes, no transgrede el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, ni la garantía de libre asociación en materia política consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, constitucionales. Lo anterior es así, *porque si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política nacional, todavía debe demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral, que al alcanzar, al menos, la votación legal mínima, representa efectivamente una corriente democrática importante, para lo cual se requiere que en esa primera elección participe solo, pues de lo contrario no podría determinarse su representatividad efectiva.* Esto es, tal condición no transgrede los mencionados preceptos constitucionales, ni atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema democrático, dado que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detenten y que, por tanto, logren el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; además, tal medida atiende al principio rector en materia electoral de equidad, toda vez que sería inequitativo que un partido político de nuevo registro se pudiera fusionar, coaligar o formar un frente con aquellos partidos ya existentes y que con ello obtuviera los beneficios de la representatividad de éstos.

Acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004. Partido del Trabajo y la Agrupación Política Nacional denominada "Movimiento Nacional de Organización Ciudadana". 16 de marzo de 2004. Mayoría de siete votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticuatro de mayo en curso, aprobó, con el número XXIX/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de dos mil cuatro.

No debe perderse de vista, sin embargo, el hecho de que en caso de que se incorporara a la ley de la materia la figura de partidos políticos locales, la no obtención de cuando menos el 2% de la votación emitida, como se analizará en un apartado posterior, no tiene aparejada ninguna otra consecuencia jurídica que, tal y como actualmente ocurre en el ámbito federal, la pérdida de su registro.

Debe precisarse, igualmente, en relación con los partidos políticos que obtuvieron su registro con posterioridad al último proceso electoral, el momento a partir del cual inicia su derecho a recibir financiamiento público, si al mes siguiente de que obtuvieron su registro ante la autoridad electoral federal o hasta enero del próximo año. es decir, al inicio del año siguiente al que obtuvieron tal registro. En todo caso, la autoridad electoral deberá hacer las previsiones presupuestales que resulten pertinentes para hacer frente a cualquiera de las opciones planteadas.

En el mismo sentido, actualmente el Código Electoral prevé que el financiamiento público para los partidos políticos se determinará en la primera sesión de enero que el Consejo General celebre. Sin embargo, y a efecto de que el Consejo General pueda, en caso de resultar necesario, realizar otra sesión en el mes de enero, en la que no sea posible aprobar dicho financiamiento, resulta necesario que el Código Electoral mencione de forma expresa que el financiamiento deberá aprobarse en la primera sesión ordinaria que en el mes de enero de cada año, celebre el órgano superior de dirección, dando margen a que puedan llevarse a cabo tantas sesiones de carácter extraordinario como sean necesarias.

8.4 Financiamiento público de las agrupaciones políticas locales

Entre los aspectos que requieren mayor atención por parte del Legislativo local se encuentra el relativo al financiamiento público de las agrupaciones políticas locales. Actualmente, el artículo 30 bis del Código Electoral local establece que el monto equivalente a 1% del financiamiento aprobado para los partidos políticos por concepto de actividades ordinarias permanentes se distribuirá igualitariamente entre todas las agrupaciones políticas que cuenten con registro ante la autoridad electoral local. No obstante, esta disposición ha demostrado, en la práctica, ser ineficiente y traducirse en pocos incentivos para que dichas agrupaciones tengan actividades relevantes para el cumplimiento de sus fines. Por ello, es necesario que el financiamiento que se determine se asigne de manera diferenciada, atendiendo a la calidad de las actividades que realizan y el cumplimiento adecuado de las obligaciones a que se encuentran sujetas dichas agrupaciones, pudiendo optar por un monto distribuido de forma igualitaria y el resto de acuerdo a criterios y órganos de evaluación que para estos efectos se determinen, conforme a los que sean evaluadas las actividades de estas agrupaciones. Incluso, se ha considerado analizar la conveniencia o viabilidad de incrementar la

bolsa de financiamiento autorizada para las agrupaciones políticas locales, pasando de 1% a 2%, estableciendo, como ya se apuntó, criterios diferenciados de asignación, en función de su desempeño y la calidad de las actividades que lleven a cabo.

En efecto, la situación descrita en el párrafo precedente ha generado, cuando menos, las siguientes situaciones que es necesario atender por la vía legislativa:

- Dado que las agrupaciones políticas reciben el mismo financiamiento público, independientemente de las actividades que realicen o la calidad de las mismas, no existen incentivos materiales para que desempeñen de forma adecuada los fines que la ley les determina.

- El financiamiento público que reciben deben aplicarlo no únicamente para su gestión ordinaria, sino además para el cumplimiento de obligaciones legales, entre las que destacan la edición de una publicación mensual de divulgación y una de carácter teórico, trimestral, además de la obligación de sostener una fundación o instituto de investigación.

En virtud de que los recursos recibidos son escasos y se encuentran etiquetados o comprometidos en proyectos específicos, se ha llegado a considerar, erróneamente, que dichas agrupaciones no pueden tener sanciones pecuniarias, pues se distraerían recursos de los fines para los que están determinados, llegando al extremo de imponer sanciones casi simbólicas que en nada contribuyen a la eficiencia y eficacia de las sanciones.

De acuerdo a lo anterior, y con la finalidad de fortalecer el régimen de agrupaciones políticas locales, el legislador debiera considerar elementos como los que a continuación, de manera enunciativa más no limitativa, se enumeran:

- La regulación puntual de cada una de las etapas para el procedimiento de constitución y registro de Agrupaciones Políticas Locales. Por otra parte, y si se opta por la conformación de partidos políticos locales, debe pensarse si, al igual que se prevé en las leyes electorales de diversas entidades federativas, las agrupaciones serán la única vía para la obtención de registro como partido político en el Distrito Federal. De ser este el caso, debiera reflexionarse sobre la viabilidad de establecer mayores requisitos para su constitución.

- Rediseño del sistema de financiamiento diferenciado que permita que un porcentaje del mismo se distribuya igualitariamente entre las agrupaciones y el resto se distribuya considerando criterios de evaluación del desempeño y las actividades realizadas. Dicha evaluación se llevará a cabo, a título de sugerencia, por un comité plural integrado por representantes académicos, de la autoridad electoral y por especialistas en los rubros a evaluar, de forma tal que se generen incentivos para que se cumplan a cabalidad con los fines por los que fueron creadas este tipo de asociaciones políticas.

- Régimen sancionatorio y de fiscalización de las agrupaciones políticas, incluyendo causales y procedimiento de pérdida de registro, ya sea por faltas administrativas o denominadas genéricas, o en materia de origen, monto y aplicación de los recursos. La fórmula, a juicio de

esta autoridad, es simple: a mayores derechos y prerrogativas, mayores obligaciones para las agrupaciones políticas locales.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 30 bis.

8.5 Régimen fiscal de las asociaciones políticas en el Distrito Federal

Respecto del régimen fiscal aplicable para las asociaciones políticas, se considera que la reforma al Código Electoral del Distrito Federal debe precisar que las exenciones de impuestos se refieren a los ingresos obtenidos en rifas y sorteos que lleven a cabo; de igual forma, debe precisarse que dichos eventos deben celebrarse en cumplimiento a las leyes que regulen los mismos y, en caso de que la organización de dichos eventos corra a cargo de un tercero, debe mediar el contrato respectivo en el que se establezcan los ingresos que obtendrá cada parte, los cuales deben ser acordados de manera anticipada y no expresarse en función del valor de los boletos vendidos para los eventos de que se trate.

9. Financiamiento y fiscalización

Aunado a las consideraciones que se emitieron en los apartados 10.3 y 10.4 anteriores, relativos al financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes que se otorga a los partidos políticos y agrupaciones políticas locales, respectivamente, es necesario abordar las propuestas de reforma electoral en materia de las distintas modalidades de financiamiento adicionales al otorgado por concepto de actividades ordinarias permanentes, así como a las disposiciones que actualmente rigen el sistema de fiscalización sobre el origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas.

9.1 Financiamiento por concepto de gastos de campaña

En cuanto al cálculo del financiamiento para gastos de campaña, la reforma electoral que se lleve a cabo debiera analizar la viabilidad y conveniencia de reducir los montos que se otorgan por este concepto a los partidos políticos, máxime si se considera que en procesos electorales donde se elige Jefe de Gobierno, se otorga un monto equivalente al entregado por actividades ordinarias permanentes, mientras que en el caso de elecciones intermedias, en las que únicamente se eligen Jefes Delegacionales y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el Código Electoral prevé que a partir del proceso electoral de 2009, se otorgue el equivalente a dos terceras partes del monto otorgado por actividades ordinarias permanentes, criterio que resulta impreciso, pues la concentración de gastos en las distintas campañas no es exactamente divisible en tercios, por lo que debiera analizarse una fórmula o procedimiento que, atendiendo a la debida equidad que debe prevalecer en los procesos electorales, permita que los partidos políticos accedan a este financiamiento.

Al respecto, y como ya quedó expuesto anteriormente, algunos actores políticos han planteado que en procesos electorales donde se elija Jefe de Gobierno se proporcione como financiamiento para gastos de campaña un importe equivalente a 80% del financiamiento otorgado para el desarrollo de actividades ordinarias permanentes y de 50% para el caso de elecciones intermedias. En el mismo

sentido, también existen propuestas en el sentido de otorgar financiamiento de 66% y 32% del financiamiento por actividades ordinarias permanentes, respectivamente, según se trate de elecciones de Jefe de Gobierno o intermedias.

De aprobarse estas propuestas, las mismas impactarían en la fracción II del artículo 30 del Código Electoral del Distrito Federal vigente.

9.2 Financiamiento por concepto de actividades específicas, en tanto entidades de interés público

Por lo que al financiamiento que se otorga a los partidos políticos por concepto de actividades específicas en tanto entidades de interés público, la experiencia reciente ha demostrado que es necesario que la ley de la materia precise y acote plazos de forma expresa y fehaciente, dado que lo establecido por la norma en este sentido, de manera frecuente y recurrente se incumple. Tal es el caso de la fecha en que se deben rendir los informes anuales de gastos por actividades específicas. Si bien el Código Electoral vigente determina una fecha de entrega, lo cierto es que no se produce efecto legal alguno para el caso de entrega extemporánea de los mismos o de la documentación comprobatoria que debe anexarse a éstos o la que es requerida por la autoridad en el proceso de revisión correspondiente. Esto es, la entrega en cualquier momento de información o documentación referente a los informes presentados o sus comprobantes, en la práctica reduce los tiempos con los que cuenta la autoridad para sus labores de revisión.

Artículos que se ven impactados con la propuesta: 30

9.3 Aportaciones de la militancia y de los simpatizantes

Respecto de las aportaciones, independientemente que provengan de la militancia o de los simpatizantes, el Código Electoral debe hacer mención expresa que las mismas deberán regirse por los principios de transparencia, rendición de cuentas, austeridad, legalidad y publicidad de la contabilidad así como del origen, monto y aplicación de dichos recursos, además de que para su adecuado registro y comprobación deberán observarse los Lineamientos que para la fiscalización de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, emita el Consejo General, tal como ya lo ha establecido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.[10].

---

[10] **APORTACIONES DE MILITANTES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN A SU CARGO LA OBLIGACIÓN DE REPORTARLAS CUMPLIENDO CON LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN LOS FORMATOS RESPECTIVOS.**—La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas se encuentra facultada por el artículo 49-B, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para establecer los lineamientos que tanto los partidos como las agrupaciones políticas deberán atender en el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus ingresos. De esta manera, si en los lineamientos se establece la forma y términos en que deberá hacerse el registro de las aportaciones que provengan de la militancia de los partidos políticos, y se prescribe la utilización de un determinado formato, es evidente que **para estimarse debidamente requisitado, debe contener todos los elementos** en él **exigidos**; por tanto, si en el formato en comento se exige la firma del aportante, es inconcuso que así debe cumplirse, pues no existe autorización para que se lleve a cabo en forma diversa, obligación cuyo incumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, párrafo 1 y 269, párrafo 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, genera la imposición de una sanción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Recurso de apelación. SUP-RAP-059/2001.—Partido de la

- Por cuanto hace a las aportaciones de la militancia, el Código Electoral del Distrito Federal debe adecuarse para establecer la obligación, tanto de partidos políticos como de agrupaciones políticas locales, que si bien se pueden modificar los montos mínimos y máximos de aportaciones de sus militantes, dichas modificaciones deberán notificarse a la autoridad electoral dentro de los 15 días hábiles posteriores a la aprobación de dichas modificaciones. No obstante, y para evitar cualquier vicio, confusión o simulación en que pudiera incurrirse, se considera conveniente y necesario determinar que dichas cuotas no podrán modificarse en años correspondientes a proceso electoral, es decir, no podrán ser modificadas una vez iniciado el proceso electoral y hasta la culminación del mismo, tal como se ha determinado por el órgano jurisdiccional federal en materia electoral para el caso de los candidatos.[11]

  Resulta particularmente relevante para la transparencia y fiscalización de los recursos con los que cuenten partidos, coaliciones y candidatos que si bien es cierto que los candidatos también pueden hacer aportaciones a título personal para el desarrollo de sus campañas, a juicio de esta autoridad, estas aportaciones deben ser entregadas al órgano de administración del partido político o coalición, el cual procederá a ingresarlas a la cuenta de cheques que se abra para tal efecto y que, en estricto sentido, debiera ser manejada de forma mancomunada por el candidato o quien éste determine y por un funcionario del partido o coalición de que se trate. Lo anterior, con la finalidad de que los partidos políticos y coaliciones quienes son en última instancia los sujetos obligados a la presentación de los

---

Revolución Democrática —25 de octubre de 2001 —Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Silvia Gabriela Ortiz Rascón Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, página 33, Sala Superior, tesis S3EL 065/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 355-356.

[11] **GASTOS DE CAMPAÑA. LÍMITES DE CUOTAS DE CANDIDATOS. UNA VEZ FIJADOS Y PUESTOS EN CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO PUEDEN ALTERARSE.**—De la interpretación del párrafo 11, inciso a), fracción III del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dice que las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido, y del artículo 2.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos e instructivos aplicables a los partidos políticos nacionales que formen coaliciones, en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, que establece como imperativo, que dentro de los **diez días previos al inicio de cada campaña política**, la coalición **deberá informar** a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, **los límites que se hubieren fijado a tales cuotas**; se infiere que, una vez que los límites a las aportaciones de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones han sido señalados y puestos del conocimiento de la autoridad fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, los mismos **no podrán alterarse**, como garantía de equidad al interior de los propios partidos, así como entre los diversos contendientes en un proceso electoral federal. De tal suerte, aun teniendo todo candidato la libre disposición de su patrimonio, como cualquier persona en nuestro país, habrá de sujetarse a las normas que garantizan esa equidad en la contienda electoral, así como al interior de los mismos partidos políticos, con la sola particularidad de que, a diferencia de las aportaciones provenientes de simpatizantes, no es la ley la que impone los límites a que habrán de sujetarse las aportaciones en comento, sino los institutos políticos, mismos que se encuentran obligados a respetarlos, puesto que sería carente de todo sentido y contrario a la lógica elemental, el que el legislador les confiriera la atribución de establecer un límite, si éste en modo alguno los vinculara, atendiendo exclusivamente a los topes legalmente fijados a los gastos de campaña. Recurso de apelación. SUP-RAP-017/2001.—Partido Acción Nacional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Silvia Gabriela Ortiz Rascón Recurso de apelación SUP-RAP-018/2001.—Partido Verde Ecologista de México.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 80-81, Sala Superior, tesis S3EL 080/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 600-601.

informes sobre el origen y destino. tengan conocimiento puntual de los recursos con los que cuentan sus candidatos, la forma en que los registran para efectos de su posterior comprobación y que esto se realice en apego a los lineamientos que para la materia de que se trata determina el propio Consejo General.

En el mismo sentido, y con la finalidad de procurar la plena transparencia y legalidad en el origen, monto y aplicación de los recursos, se estima necesario prohibir a candidatos y precandidatos recibir directamente aportaciones o recursos. Para el caso de que algún militante o simpatizante deseara hacer alguna aportación a una precampaña, campaña o candidato específico, deberá hacerlo por conducto del órgano de administración del partido o coalición, refiriendo con claridad la campaña o candidato a quien se dirige la aportación, con la finalidad de que el órgano de administración canalice los recursos aportados, mediante los mecanismos legales y reglamentarios vigentes, como el depósito a cuentas de cheques a nombre del partido y del candidato, entre otros, ya que de otra manera no se tendría certeza de los recursos que ingresan, como se deriva de la tesis S3EL 001/2003 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.[12].

- En cuanto a las aportaciones de simpatizantes, si bien actualmente la ley ya prevé límites para las aportaciones en dinero, resulta necesario, a efecto de dotar de mayor certeza jurídica tanto a los partidos políticos como a la autoridad, que el Código Electoral determine igualmente límites para las aportaciones en especie, las cuales deberán formalizarse y sustentarse en el instrumento jurídico idóneo en función de la naturaleza del bien de que se trate.

  Asimismo, en el marco de la reforma Electoral en el Distrito Federal, el órgano legislativo debiera reflexionar sobre una mejor fórmula para la determinación de límites a las aportaciones en dinero y en especie que realicen los simpatizantes, ya que actualmente se prevé un tope a las aportaciones totales, equivalente a 10% del financiamiento del partido que tiene el mayor financiamiento, pero dicho tope podría representar una violación al

---

[12] **APORTACIONES A AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LOS PAGOS DE SERVICIOS REALIZADOS POR UN TERCERO NO PUEDEN CONTABILIZARSE COMO EFECTUADOS EN ESPECIE.**—De la interpretación de los artículos 1.1, 1.2, 2.1 y 2.2, del *Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes*, se desprende que el pago de servicios prestados a una agrupación política nacional, efectuado directamente por sus asociados o simpatizantes, no puede contabilizarse como una aportación en especie. En efecto, de lo dispuesto en los preceptos antes invocados se advierte que hay dos tipos de aportaciones que pueden recibir las **agrupaciones políticas** nacionales, además de las donaciones de bienes muebles e inmuebles previstas fundamentalmente por los artículos 2.3, 2.4 y 2.5 del mismo ordenamiento. Por una parte, las **aportaciones en efectivo, las cuales deberán forzosamente ingresar vía depósito en cuentas bancarias a nombre de la agrupación** y, por la otra, las aportaciones en especie, que consistirán fundamentalmente en bienes y deben documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables. De esta forma, si la pretensión del aportante consiste en la intención de sufragar el pago de algún gasto de la agrupación por concepto de servicios, **la aportación deberá realizarse en efectivo vía el depósito bancario en alguna cuenta de la agrupación para que ésta pueda realizar el pago correspondiente**, sin que se permita que el aportante realice directamente el pago al proveedor. pues ello implicaría, que no se tenga certeza respecto de los recursos que ingresan a la agrupación por esa vía.

Recurso de apelación. SUP-RAP-035/2002.—Cruzada Democrática Nacional —28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Gabriel Mendoza Elvira. Revista *Justicia Electoral* 2004, Tercera Época. suplemento 7, página 33, Sala Superior, **tesis S3EL 001/2003**. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 354-355.

principio de preeminencia del financiamiento público sobre el privado, en caso de partidos políticos minoritarios. Aunado a lo anterior, debe analizarse si es conveniente determinar el tope en función del financiamiento de un partido político, máxime si se considera que en otros ámbitos, como el federal, por ejemplo, el tope se determina respecto del total del financiamiento que se otorga a los partidos políticos. En todo caso, debiera establecerse la restricción en el sentido de que, independientemente de que el porcentaje límite de aportaciones aprobado pudiera implicar la preeminencia de recursos privados, no podrán incumplir la restricción determinada constitucionalmente.

A juicio de esta autoridad, resulta necesario ver el impacto de ambas propuestas de conformidad con los datos apuntados, a saber, el límite de aportaciones en especie teniendo como referente el financiamiento público de partido que reciba los mayores recursos, o bien, este límite relacionado con la bolsa de financiamiento público aprobada para los partidos políticos en su conjunto.

En efecto, el Código Electoral del Distrito Federal en el artículo 32 señala que:

> Artículo 32. El Financiamiento público, prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento.

Esa regla implica que en al menos un centavo el financiamiento privado habrá de ser inferior al público. El único financiamiento de origen privado que actualmente la ley regula con porcentajes específicos (traducible a un monto determinado) es el derivado de las aportaciones de simpatizantes, las cuales se detallan como sigue:

> Artículo 36. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:
> I. Las Asociaciones Políticas no podrán recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al 10% anual del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda al Partido Político con mayor financiamiento;

Luego entonces, para conocer el estimado de ingresos totales para cada partido político en 2007, bastará con sumar los fondos públicos ministrados por los dos conceptos existentes en año no electoral, restarles un centavo y con ello obtener el techo total de financiamiento privado. Luego debe revisarse si el límite de aportaciones en dinero de simpatizantes excede ese gran techo de fondos privados. Si no es así, lo que reste puede ser recaudado por las otras fuentes, sin excederlo (aquí el gran límite es el determinado por el artículo 32). Véase el ejemplo numérico siguiente.

Límite 10% para simpatizantes (art 36, I del CEDF)

Partido	Act Ord 2007	Actividades específicas*	Total finan público 2007	Límite finan privado 2007	Gran total 2007*
PAN	50,810,286.31	2,032,411.45	52,842,697.76	52,842,697.75	105,685,395.51
PRI	24,065,547.79	962,621.91	25,028,169.70	25,028,169.69	50,056,339.39
PRD	85,991,173.84	3,439,646.95	89,430,820.79	89,430,820.78	178,861,641.58
PT	12,212,015.53	488,480.62	12,700,496.15	12,700,496.14	25,400,992.29
PVEM	15,068,089.46	602,723.58	15,670,813.04	15,670,813.03	31,341,626.07
Convergencia	12,212,015.53	488,480.62	12,700,496 15	12,700,496.14	25,400,992.29
PANAL	20,235.437.09	809,417.48	21,044,854.57	21,044.854.56	42,089,709.14
Alternativa	15,249,689.53	609,987.58	15,859,677.11	15,859,677.10	31,719,354.21
Total	235,844,255.08	9,433,770.20	245,278,025.28	245,278,025.20	490,556,050.49

* Cifras estimadas para act esp y un centavo menos que en el público para el privado

Partido	Límite simpatizantes	Resta de finan privado 2007
PAN	8,599,117.38	44,243,580.37
PRI	8,599,117.38	16,429,052.31
PRD	8,599,117.38	80,831,703.40
PT	8,599,117.38	4,101,378.76
PVEM	8,599,117 38	7,071,695.65
Convergencia	8,599,117.38	4,101,378.76
PANAL	8,599,117.38	12,445,737.18
Alternativa	8,599,117.38	7,260,559.72

Como se aprecia en este ejercicio, ninguno de los partidos en 2007 presenta dicha problemática (que los fondos autorizados para simpatizantes excedan el gran límite contenido en el artículo 32 de la ley electoral local). Sin embargo, en el caso de un partido político que mantuviera su registro federal, pero que no alcanzara el 2% de la votación total emitida en el Distrito Federal su límite de aportaciones por simpatizantes de alrededor de 8.6 millones de pesos excedería sus fondos públicos, puesto que al menos el monto por actividades ordinarias permanentes a que tendría derecho sería de 4.7 millones de pesos .

En el ejemplo citado de un partido que sólo tenga derecho a 2% del total de actividades ordinarias permanentes, donde el límite de simpatizantes sí excede el techo de fondos privados, el límite a que se refiere la fracción I del artículo 36 no podrá ser aplicada, sino que deberá explicarse en el cálculo correspondiente que publique la autoridad, que dicho partido sólo podrá recaudar fondos privados en un monto menor al 10% a que alude la fracción I del artículo 36 de la ley, en virtud de que opera el principio establecido en el artículo 32 previamente citado. Y para evitar posibles problemáticas con dicha interpretación, se han esbozado por otros sectores propuestas diversas como la que señala que el 10% del límite de aportaciones en dinero que efectúen los simpatizantes tome como base el monto de financiamiento que por actividades ordinarias reciba cada partido político, como se presenta en el ejercicio siguiente:

Partido	Límite simpatizantes	Resta de finan privado 2007
PAN	5,081,028.63	47,761,669.12
PRI	2,406,554 78	22,621,614.91
PRD	8,599,117 38	80,831,703.40
PT	1,221,201.55	11,479,294.59
PVEM	1,506,808 95	14,164,004.08
Convergencia	1,221,201.55	11,479,294.59
PANAL	2,023,543.71	19,021,310.85
Alternativa	1,524,968.95	14,334,708 15

Cabe señalar que con esta propuesta alternativa. uno de los dilemas que implica y que debe resolverse en el momento de armonizar las preferencias legislativas es que sólo en el caso del instituto mayoritario los límites no sufren cambios, no así con el resto de los partidos , los que ven sensiblemente reducido su límite para aportaciones de simpatizantes, a cambio de

claridad en la interpretación en los límites y mayores posibilidades de recaudar fondos privados por los conceptos restantes, aunque dependerá de un análisis de la estructura financiera de cada partido determinar qué esquema se prefiere.

En el mismo sentido, es necesario señalar de manera expresa, que las aportaciones en especie deben constar en contratos celebrados conforme a las leyes aplicables, de tal suerte que la naturaleza jurídica del bien aportado, define el instrumento jurídico necesario e idóneo para su formalización y adecuada comprobación del ingreso en materia electoral.

- En relación con las aportaciones en especie que se hacen a los partidos políticos y coaliciones, en forma adicional a lo hasta aquí planteado, se hace necesario establecer expresamente en la ley, que dichas aportaciones computan para efectos de topes de gastos de campaña y que las mismas deberán contabilizarse y reportarse en los informes de mérito. Lo anterior en virtud de que aunque para esta autoridad es clara la norma en el sentido de que todos los recursos que reciben las asociaciones políticas deben reportarse, contabilizarse y documentarse de conformidad con los Lineamientos emitidos para estos efectos, en relación a los gastos de campaña, ha habido interpretaciones diversas que es necesario evitar con la finalidad de no poner en riesgo la equidad en las contiendas electorales.[13]

---

[13] Tal es el caso de los criterios sustentados por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal al emitir la sentencia recaída al expediente identificado con la clave TEDF-JEL-004/2006, en el sentido de que, de la interpretación tanto del Código Electoral del Distrito Federal, como de los Lineamientos del Instituto Electoral del Distrito Federal para la Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, no se desprende, en opinión de dicho órgano jurisdiccional, que las casas de campaña deban computarse para efectos de topes de gastos de campaña, habida cuenta de que dichos ordenamientos establecen de forma limitativa los gastos que serán considerados para el posible rebase de los topes de gastos de campaña. Aunado a lo anterior, sostiene el órgano jurisdiccional electoral local, dichas casas de campaña no debían computarse para efectos de topes de gastos de campaña, ya que fueron otorgadas en comodato y a título gratuito, por lo que si bien se debió establecer el registro contable, éste no debía aplicarse a los topes de gastos de campaña. Cabe mencionar que estos criterios motivaron la creación de la tesis relevante identificada con la clave TEDF3EL 015/2006, que a continuación se transcribe: **GASTOS DE CAMPAÑA SUJETOS A TOPE. NO LO CONSTITUYE EL PRÉSTAMO GRATUITO DE INMUEBLES.** Del análisis a los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3°, 37. fracción II y 160 del Código Electoral del Distrito Federal; así como los numerales 18.1, 18.2 y 26.2 de los Lineamientos del Instituto Electoral del Distrito Federal para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, *se desprende que las operaciones que efectúan los partidos políticos en sus campañas electorales, pueden darse en forma onerosa o a título gratuito, teniendo la obligación de considerar, en sus informes de gastos de campaña sujetos a tope, aquéllas que coincidan con los conceptos que para tal efecto se precisan en el artículo 160 del referido Código y en el numeral 18.2 de los lineamientos en cita, mismos que refieren a operaciones onerosas por constituir egresos o gastos propiamente dichos. En cuanto a las operaciones efectuadas a título gratuito, se establece que deben ser contabilizadas sólo cuando se trasfiera la propiedad del bien a la asociación política de que se trate, lo cual guarda cabal congruencia con el hecho lógico de que en este tipo de operaciones se da un incremento patrimonial.* Por lo tanto, se puede advertir que en la normatividad que expidió la autoridad electoral administrativa, en ejercicio de sus atribuciones, para reglamentar sus facultades de fiscalización y las obligaciones que en materia de comprobación de ingresos y egresos tienen las asociaciones políticas, estableció con claridad los "rubros" o "conceptos" que debían incluirse como gastos de campaña sujetos a tope, situación que armoniza con el principio de certeza, pues asegura a los partidos políticos o coaliciones el pleno conocimiento del marco jurídico que regula este tipo de gastos, máxime cuando de conformidad con la ley de la materia, el rebase a los topes de gastos de campaña constituye una causal de nulidad de la elección, en los términos establecidos en el artículo 219, inciso f) del mencionado Código. Sin embargo, ni en la legislación de la materia, ni en dicha normatividad reglamentaria encuadran como gastos de campaña sujetos a tope las operaciones celebradas a título gratuito, ya que el legislador fue específico al señalar que dentro de los conceptos de gastos a incluir en los topes de campaña se debía considerar el "arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles", luego entonces, resulta claro que la letra de la ley, en este caso, alude a una forma

No pasa desapercibido, sin embargo, que algunos actores políticos han propuesto la desaparición de las aportaciones de los simpatizantes como modalidad de financiamiento de los partidos políticos. A juicio de este Instituto, esa determinación corresponde únicamente al órgano legislativo del Distrito Federal, por lo que no se emite opinión a este respecto. Sin embargo, de ser el caso de que los legisladores determinen mantener esta fuente de financiamiento lo que debe señalarse con toda precisión es que dichas aportaciones deben cumplir a cabalidad tanto los límites legalmente establecidos como las normas establecidas en torno a la forma en que éstas deben realizarse así como los documentos en que deben asentarse en estricto apego a la legalidad.

Para ambos tipos de aportaciones, el legislador debiera, asimismo, considerar la incorporación de los avances científicos y tecnológicos como mecanismos al alcance de las asociaciones políticas para recabar aportaciones, como es el uso de Internet o de las líneas telefónicas 01-800 y 01-900, por ejemplo, determinando con claridad la forma en que se documentarán y reportarán los ingresos obtenidos por este tipo de mecanismos.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 32, 35, 36

9.4 Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos

- En cuanto a los ingresos que las asociaciones políticas obtengan por concepto de rendimientos financieros, la ley debe precisar que si bien éstos son una forma de ingreso y una modalidad de financiamiento, no constituyen aportaciones, sino que se trata de una figura distinta, que debe tener un tratamiento legal específico. De equipararse a las aportaciones, debieran cumplir los requisitos exigidos para las mismas y, a juicio de esta autoridad, debieran preverse los mecanismos apropiados para la comprobación de este tipo de ingresos en aras de otorgar claridad y certeza a los recursos obtenidos por esta vía.

- Asimismo, en materia de fondos y fideicomisos, se considera necesario que la ley determine la obligación de que los contratos firmados por las asociaciones políticas de fondos y fideicomisos incluyan una cláusula mediante la cual las instituciones financieras se obligan

---

contractual remunerativa que con respecto a los inmuebles recibidos en préstamo no se actualiza. No es óbice a lo anterior, el hecho de que en la parte final del inciso b) del citado artículo 160, el legislador ordinario haya incluido la expresión "y otros similares" como la posibilidad de que otros rubros pudiesen encuadrar en la hipótesis de gastos de campaña sujetos a tope. Es de advertir que de tal expresión se desprende la condición de que deben ser de las mismas características que los definidos en este inciso, es decir, operaciones que correspondan a gastos efectuados con relación a la operatividad de la campaña electoral de que se trate, pero, evidentemente, en los que se efectúen erogaciones que se deban registrar, tratándose, en consecuencia, de operaciones remunerativas, derivadas de arrendamientos o servicios; lo que se corrobora con lo dispuesto en los lineamientos que emitió la propia autoridad electoral, pues en éstos no consideró, dentro de la relación de los conceptos de gastos de campaña, señalados en el numeral 18.2, o implícitamente de lo dispuesto en el 18.1, de los mencionados Lineamientos para la Fiscalización, algún rubro en el cual pudiera encuadrar este tipo de operaciones. Es por ello, que *no deben ampliarse los conceptos de gastos de campaña, pues ello implica operaciones que si bien pudieran estar relacionadas con las actividades de campaña que despliegan los partidos políticos y sus candidatos, no encuadran expresamente en los conceptos que establece el Código de la materia, en virtud de que no comparten su naturaleza.*
Juicio Electoral. TEDF-JEL-004/2006 Partido de la Revolución Democrática. 18 de septiembre de 2006 Unanimidad de cinco votos. Ponente: Hermilo Herrejón Silva. Secretarios de Estudio y Cuenta: Francisco Arias Pérez, Adrián Bello Nava y Fernando Lorenzana Rojas.
Clave de tesis: TEDF015 .3EL1/2006 Tercera Época. Materia Electoral. Clave de publicación: TEDF3EL 015/2006.

en todo momento, a entregar la información que respecto de dichos instrumentos les sea requerida por el Instituto Electoral, relativas al origen, monto y aplicación de los recursos, con la finalidad de que éste no sea un obstáculo para que la autoridad tenga la posibilidad material de corroborar la veracidad de lo informado por las asociaciones políticas en el rubro que nos ocupa.

- Finalmente, es menester que la legislación disponga algunas restricciones adicionales a los instrumentos financieros mediante los cuales se realizan este tipo de operaciones. Si bien se dispone que no podrán adquirirse valores bursátiles, es conveniente considerar otro tipo de operaciones de alto riesgo y de carácter predominantemente especulativo.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 36

9.5 Fiscalización del origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas

En materia de fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de las asociaciones políticas, es necesario, a juicio de esta autoridad que se reflexione en torno a un sistema integral y completo de fiscalización de todos los recursos de estos institutos políticos. La fiscalización, como un sistema continuo e integral de rendición de cuentas, debe establecer la entrega de diversos informes a cargo de estas entidades de interés público, de manera tal que sea posible construir un sistema o mecanismo de carácter preventivo y que los informes anuales y de campaña se deriven de los datos incorporados en los informes periódicos que sean presentados, así como de diversos documentos e instrumentos que transparenten el flujo de ingresos y egresos de las asociaciones políticas.

En esta materia, y para la estabilidad de la función electoral en la Ciudad, en tanto medidas de control sobre la legalidad en el manejo financiero de las asociaciones políticas, es necesario que la ley se revise y, en su caso, se modifique o adecue en rubros específicos, entre los cuales, de manera enunciativa más no limitativa, se encuentran los siguientes:

- Se estima necesario que se precise la redacción del artículo 37 vigente, con la finalidad de señalar de manera expresa las sanciones a las que se harán acreedoras las autoridades, dependencias, instituciones y personas físicas y jurídico colectivas que incumplan, hagan caso omiso o atiendan de forma extemporánea las solicitudes de cualquier información o documentación realizadas por las autoridades electorales que resulte necesaria para el desempeño de su función de fiscalización, en tanto aporte elementos de convicción o indicios sobre los hechos que se investiguen. En este sentido, resulta necesario, igualmente, detallar los procedimientos conforme a los cuales se exigirá el cumplimiento de los referidos requerimientos y, en su caso, se impondrán las sanciones que sean conducentes por dichos incumplimientos.

- De acuerdo a lo anterior, el procedimiento que en su caso se establezca, debe precisar los plazos en los que deberá entregarse la información solicitada, incluyendo la posibilidad de prórroga, cuando por la cantidad de información requerida o la antigüedad de la misma, el plazo otorgado inicialmente resulte insuficiente. Dicha solicitud de prórroga deberá hacerse por escrito por la persona o autoridad a la que se le haya hecho el requerimiento inicial en relación al origen, monto y destino de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas

locales. Para este Instituto reviste esencial importancia el que cualquier persona o autoridad a la que le sea requerida información o documentación para verificar la veracidad de lo reportado en los informes presentados por las asociaciones políticas colabore con esta autoridad electoral en la comprobación correspondiente debido a que, en primera instancia, esta autoridad debe presumir la buena fe de partidos y agrupaciones políticas en la presentación de los informes a que están obligados; sin embargo, en ocasiones resulta necesaria la confirmación de las actividades realizadas con personas físicas o jurídicas o recabar información adicional que se encuentra en poder de autoridades, funcionarios o personas diversas a esta institución o a las propias asociaciones políticas.

- En cuanto a la fiscalización de los informes de campaña, es necesario revisar el orden y la coherencia de las disposiciones vigentes, ya que pudieran generar confusión o interpretaciones imprecisas. Al respecto, se sugiere especificar de manera expresa que en cada uno de los Informes de campaña que se rindan ante la autoridad electoral, deberán reportarse los ingresos y egresos realizados con motivo de las campañas electorales a que se refiere el informe de referencia.

- Por lo que respecta a los informes de gastos de precampañas, se han planteado diversas propuestas sobre el período de su entrega, el procedimiento y plazos de revisión, entre otros aspectos. Por lo que respecta al período de entrega, existen planteamientos en el sentido de que éstos se presenten antes del período de registro de candidatos, esto es, en un plazo acotado una vez terminados los procesos internos de selección de candidatos o precampañas, de manera tal que se revisen antes del inicio del plazo de registro de candidatos y, en caso de que algún precandidato haya rebasado el tope de gastos establecido, la autoridad electoral le niegue el registro de candidatura correspondiente. En este caso, no obstante, deben analizarse, igualmente, los efectos de una negativa de registro de candidatura por rebase de topes de gastos de precampaña ya que, por una parte, la resolución sería impugnable ante las autoridades jurisdiccionales competentes, con posibilidad de revocación; por otra, queda pendiente de resolución el dilema sobre el procedimiento a seguir para el partido político o coalición cuyo precandidato rebasó el tope de gastos, ya que los plazos de registro de candidatos son perentorios sin posibilidad de prórroga.

- Otra posibilidad, es que los informes presentados por los precandidatos ganadores, sean revisados antes del inicio del plazo de registro y, de ser el caso en que se rebasen los topes de gastos de precampaña, dicha violación tendría como consecuencia jurídica que el importe total de los gastos erogados por el candidato seleccionado que incurrió en un rebase de topes, le sea computado para efectos de los topes de gastos de campaña, con la finalidad de que, en la especie, el margen de recursos que pueda erogar el candidato infractor, sea inferior al del resto de los contendientes que cumplieron a cabalidad con los topes establecidos. La consecuencia jurídica que deriva de la infracción cometida le restringe, en la práctica, los recursos que puede erogar en la campaña, en el entendido de que si dicho candidato gana la elección correspondiente incurriendo en un nuevo rebase de los topes determinados, dicha elección, tal como lo prevé el código en la actualidad, sea anulada y el candidato reincidente y, desde luego su partido o coalición, pierda el derecho a participar en la elección extraordinaria que al efecto se realice.

- A propósito de lo anterior, respecto de la temporalidad de entrega de dichos informes, se considera que los mismos deben rendirse dentro del período inmediato a la conclusión de los procesos internos de selección de candidatos, y que tentativamente podría fijarse en 5 o 10 días hábiles, en el entendido que, en proceso electoral, todos los días y horas son hábiles. En todo caso, esto ameritaría revisar los plazos para garantizar que la autoridad estará en posibilidad de emitir la resolución correspondiente y, en su caso, haya sido resuelta por las autoridades jurisdiccionales competentes, las impugnaciones que hayan sido presentadas, antes del inicio del plazo de registro de candidaturas, con la finalidad de que no se vean afectados los derechos de los candidatos ganadores cuyos informes hayan sido dictaminados y resueltos por las autoridades competentes. En el supuesto señalado, además de establecerse el plazo de presentación de los informes de precampaña, también habrían que precisarse los plazos con los que cuenta la autoridad para dictaminar y resolver lo conducente pero, adicionalmente, deben establecerse los plazos fatales en los que las autoridades electorales deben resolver las impugnaciones presentadas, por ejemplo, a más tardar en un plazo de cinco días a partir de la recepción del recurso de que se trate.

- Para efectos de lo anterior, la ley debe establecer que, en primera instancia, todos los precandidatos se encuentran obligados a rendir el respectivo informe de ingresos y egresos de precampaña. Sin embargo, sólo será revisado, previo al inicio del período de registro de candidatos, el del precandidato ganador o que haya sido designado y, en el resto de los informes de precampaña, en un momento posterior.

- Asimismo, se considera necesario eliminar la disposición en el sentido de que los informes de gastos de precampaña se revisen con los informes anuales, ya que además de que se haría nugatoria la eficacia de una eventual sanción con motivo de irregularidades detectadas en la revisión de los mismos, se considera de mayor lógica que se revisen junto con los informes de gastos de campaña, a efecto de que la autoridad cuente con elementos de convicción sobre el cumplimiento, por parte de los partidos políticos, candidatos y coaliciones de las reglas a las que se encuentra sujetos en este rubro y contaría la autoridad con un mayor flujo de información respecto a los ingresos, monto y destino de los recursos con que cuenten las asociaciones políticas para el desarrollo de sus campañas.

- Por otra parte, en cuanto al procedimiento vigente para la revisión de los informes anuales y de campaña presentados por los partidos políticos, se considera necesario que el Código Electoral establezca con toda precisión de plazos fijos, perentorios e improrrogables, que no se encuentren sujetos a interpretación o discrecionalidad por parte de los órganos o instancias a cuyo cargo se encuentre el desahogo del procedimiento de fiscalización. En este sentido, la determinación de plazos claros y precisos dota de certeza y seguridad jurídica a los procesos de revisión y verificación de los informes presentados tanto para los partidos políticos y coaliciones como para la autoridad electoral.

- De acuerdo con el inciso anterior, y en relación con el plazo para la notificación de errores u omisiones que realiza la autoridad electoral a las asociaciones políticas, debe señalarse expresamente que dicho plazo empieza a computarse a partir de la notificación de las mismas, la cual deberá realizarse en un periodo fijo y determinado por la ley, eliminado así el margen de discrecionalidad con que actualmente cuentan los órganos encargados de esta

función; acto seguido, debe establecerse de manera fehaciente, después del plazo de cinco días concedido a las asociaciones políticas para la rectificación de los errores y omisiones, dentro de los tres días siguientes a que haya vencido el plazo referido se fijará fecha para la sesión de confronta, la cual les será notificada a las asociaciones políticas mediante oficio. Adicionalmente, al establecer que dentro de los tres días siguientes debe notificarse la fecha fijada para la confronta, también resulta indispensable, en aras de garantizar la equidad y condiciones de igualdad entre los sujetos fiscalizados, que dicha sesión no podrá ser fijada con más de 7 días posteriores a aquel en que haya sido notificada de la programación de dicha confronta, de manera tal que todos los institutos políticos cuenten con la misma posibilidad de preparar esta sesión de confronta y aportar los documentos e información que consideren conveniente, en aras de desvirtuar las presuntas irregularidades que les fueron notificadas por la autoridad fiscalizadora electoral.

- Adicionalmente, se considera necesario adecuar la redacción actual del Código de la materia, para precisar que las observaciones que subsistan una vez concluida la sesión de confronta, serán notificadas a los institutos políticos a más tardar tres días después a que haya concluido la última sesión de confronta fijada, con la finalidad de no otorgar ventajas indebidas entre los entres fiscalizados y evitar una actuación discrecional por parte de la autoridad. El plazo de notificación y el otorgado para dichos institutos para dar respuesta y presentar los argumentos y documentación que consideren pertinentes, debe ser el mismo para todas las asociaciones políticas.

- Por otra parte, se estima que el plazo de 20 días que actualmente se prevé para que los partidos políticos presenten los alegatos o documentación que a su derecho convenga, respecto de las observaciones o irregularidades subsistentes a la sesión de confronta es excesivo, por lo que debiera acotarse Se considera viable y que no generaría perjuicio a los partidos reducir dicho plazo a la mitad, quedando en 10 días.

- Aunado a lo anterior, resulta irrelevante la mención que actualmente contiene el Código Electoral local en el sentido de que las asociaciones políticas tienen derecho a impugnar la resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes y que se haga referencia a la integración del expediente para su remisión al Tribunal, ya que el derecho a la acción y el de acceso a la justicia están previstos constitucionalmente, de la suerte que resulta irrelevante que la legislación secundaria haga mención de esta circunstancia o no.

- En relación con la forma de publicitar los resultados de las revisiones realizadas a los partidos políticos, el Código Electoral debe precisar también que la publicación en la Gaceta Oficial únicamente será respecto de las conclusiones del dictamen y, en su caso, de los puntos resolutivos de la Resolución, una vez que han sido aprobados por el órgano superior de dirección del Instituto.

- Aún cuando actualmente el Código ordena a las asociaciones políticas la publicación de los informes presentados, esta disposición es ineficiente e ineficaz, en virtud de que los datos que se asientan en dichos informes, una vez realizada la verificación y revisión correspondiente por parte de la autoridad electoral, en la mayoría de los casos, no

concuerdan con los informes originalmente presentados debido a la multitud de correcciones y modificaciones que se derivan de los errores y omisiones detectados por la autoridad y que son hechos del conocimiento de las asociaciones políticas, que tienen derecho a presentar los argumentos y documentación que consideren pertinentes con la finalidad de subsanarlos. Al respecto, esta autoridad considera conveniente establecer como obligación para las asociaciones políticas reelaborar sus informes, una vez aprobado el dictamen consolidado y que cause estado la resolución correspondiente, atendiendo a las observaciones de la autoridad, de tal forma que en los informes corregidos o reelaborados se reflejen los resultados de la revisión realizada por la autoridad electoral, generando así, mayor certidumbre al ciudadano que consulte los mismos y contará con información oportuna y veraz respecto de todos los recursos que reciben y erogan las asociaciones políticas.

- Adicionalmente, existen una serie de propuestas tendentes a lograr un mayor grado de transparencia y certeza jurídica en el manejo de los recursos de las asociaciones políticas así como en los procesos de fiscalización que ejerce la autoridad electoral. Una de ellas es la creación de un catálogo de proveedores que sea elaborado por la Comisión de Fiscalización con información presentada por los partidos políticos. Al respecto, no se omite mencionar que algunos actores políticos han planteado que resultaría conveniente prohibir, durante las campañas electorales, la adquisición de cualquier bien o servicio de proveedores distintos a los incluidos en el referido catálogo. Sobre este punto, no obstante, es necesario que la norma que en su caso se integre dé respuesta a diversos planteamientos, como si existen montos mínimos de contratación para que un proveedor se encuentre registrado en el catálogo; precisión de plazos en los que los partidos pueden solicitar la inclusión de proveedores al catálogo; así como si la Comisión de Fiscalización podrá hacer uso de la información con la que cuenta con la finalidad de integrar un catálogo de los proveedores con los que los partidos políticos hayan realizado las mayores facturaciones en, por ejemplo, los últimos tres años.

Esta autoridad, sin pronunciarse acerca de la aprobación de la propuesta realizada considera que, en caso de ser aprobada, debiera expresamente señalarse que se prohíbe a los partidos y agrupaciones políticas la compra de bienes o servicios a proveedores diversos a los que se encuentren incorporados al padrón o catálogo de mérito. Lo anterior debido a que sin esta prohibición, no se verían colmados los fines que persigue la propuesta en estudio debido a que la misma se centra en trasparentar los egresos realizados por los institutos políticos en las compras que realizan, particularmente durante las campañas electorales que es, sin lugar a dudas, cuando la autoridad electoral debe, con exhaustividad, determinar todos los gastos realizados por los partidos políticos y coaliciones con la finalidad de verificar que los topes de gastos de campaña, base de una contienda equitativa, sean cumplidos a cabalidad.

Asimismo, a juicio de esta autoridad, el padrón de proveedores debe tener un límite, por ejemplo, al inicio del plazo de registro de candidatos, para la solicitud, por parte de los partidos y coaliciones, de la incorporación de proveedores a dicho catálogo. Por otra parte, a juicio de esta autoridad, con los beneficios que obtienen los proveedores respecto de ser los únicos a los que partidos y coaliciones pueden comprar diversos bienes y servicios, deben asumir diversas responsabilidades referentes a la documentación e información que les sea solicitada por la autoridad electoral así como la de confirmar las operaciones realizadas con los institutos políticos, los montos pagados por éstos, así

como las fechas y toda aquella información que coadyuve a la autoridad en las labores de fiscalización y revisión de los informes presentados por los partidos políticos y coaliciones.

Por otra parte, la existencia de una padrón o catálogo de proveedores, permitiría a esta autoridad, contar con elementos ciertos en torno a las empresas con las que contratan los institutos políticos debido a que, en diversas ocasiones, la autoridad electoral se encuentra con una imposibilidad material de realizar las circularizaciones y confirmaciones necesarias para el ejercicio de sus funciones, bien, porque no sea posible contactar o ubicar a los proveedores, porque los domicilios hayan cambiado, porque no se reconocen las operaciones sobre las que se consulta, o porque la empresa o negocio tiene un giro o actividad comercial distinta a la reportada, por mencionar sólo algunos ejemplos.

- Por otro lado, esta autoridad considera que debiera explorarse en forma análoga a la expuesta en el inciso anterior, con fines propiamente de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, la conveniencia de elaborar un padrón de aportantes a las asociaciones políticas, con el objetivo de que la autoridad electoral pueda conocer con precisión el nombre de los ciudadanos que con frecuencia realizan aportaciones a éstas, así como los montos y la periodicidad de las mismas. Esta disposición, por supuesto, se complementaría con la obligación de un padrón de militantes para que la instancia fiscalizadora pueda cotejar que las aportaciones reportadas provenientes de la militancia, tengan como origen, en efecto, la realizadas por personas registradas en el referido padrón.

Estas medidas, a juicio de esta autoridad, permiten conocer de manera clara las fuentes, montos y composición de una importante parte del financiamiento privado que reciben los partidos políticos, facilitando las labores de fiscalización relacionadas con el origen y monto de las mismas, lo que proporciona un instrumento más para verificar lo reportado con los informes, así como cerciorarse de que, en todos los casos, éstas provengan de personas legalmente autorizadas para hacerlas, que se respeten los montos máximos establecidos en la ley para estas aportaciones y, desde luego, la prevalencia constitucional del financiamiento público sobre el de origen privado.

- Asimismo, si bien ya se ha comentado la necesidad de prever en la ley y, desde luego, en el presupuesto institucional, la elaboración de un monitoreo de promocionales en radio y televisión, se considera igualmente importante que se incorpore la previsión legal para la elaboración de un monitoreo de medios impresos a cargo de la Unidad de Comunicación Social, instancia que deberá conservar un ejemplar de cada uno de los desplegados detectados, a efecto de que los mismos puedan ser cotejados, con los reportados por los partidos políticos. En este sentido, es necesario que el Código, precise el procedimiento o haga la remisión al Reglamento respectivo que, en su caso, deberá emitir el Consejo General del Instituto. Dicho monitoreo permitirá a esta autoridad tener claridad respecto al destino de los recursos con los que cuentan las asociaciones políticas y que son destinadas a la contratación de publicidad en los tres medios masivos de comunicación más importantes para la difusión de sus candidatos, sus propuestas, sus plataformas y sus programas de acción.

- Si bien la función fiscalizadora se concentra, esencialmente, en la revisión de los informes legalmente previstos y en la tramitación y sustanciación de solicitudes de investigación y quejas respecto del origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas,

la misma debe formar parte de un sistema integral y permanente de rendición de cuentas. Al respecto, se considera conveniente también, incorporar al texto legal la obligación de las asociaciones políticas de presentar informes periódicos o mensuales respecto del uso y destino de los recursos con los que cuenten. Esta medida se traduciría, a la vez, en un importante instrumento de cotejo para la autoridad y para las propias asociaciones políticas, ya que la información contenida en los informes anuales, necesariamente deberá coincidir con los informes parciales o periódicos que se hayan entregado. No obstante, debe considerarse que esto último no es totalmente preciso, porque si un partido entrega informes mensuales o parciales, se deben por ley, dictaminar y en el proceso revisor pueden surgir modificaciones que impedirían que legal y prácticamente la suma de los parciales coincida con el informe anual, dado que también en el anual existe la posibilidad de presentarse adecuaciones y correcciones. En todo caso, son propuestas distintas: 1) que se siga en el esquema anual y 2) que se cambie completamente de esquema para irnos a informes trimestrales por ejemplo, y que en consecuencia se dictaminen, de manera que se replicarían revisiones del estilo de Tamaulipas por ejemplo, donde opera la figura de los trimestrales para revisar actividades ordinarias permanentes.

- Por otra parte, si bien los partidos políticos tienen el derecho de establecer los criterios de prorrateo aplicables a sus gastos e incluso modificarlos, se considera que la modificación de los mismos debe prohibirse una vez iniciadas las campañas electorales. Lo anterior, para dotar de certeza y transparencia el ejercicio de los recursos, además de precisión respecto del criterio adoptado en la asignación de recursos, evitando así la posible simulación que la modificación de criterios ante una eventual infracción pudiera generarse o bien, que pueda modificarse por los institutos políticos fiscalizados derivados de los errores u omisiones hechos de su conocimiento por la autoridad electoral, de manera que se hace imposible, si dichos criterios con cambiados constantemente, conocer con exactitud las erogaciones realizadas por los mismos y la forma en que deben impactas las diversas campañas en las que contiende y, por tanto, gastan recursos.[14]

- En el mismo orden de ideas, y como ya se apuntó anteriormente, debiera explorarse la viabilidad de implementar un sistema de sanciones a particulares (personas físicas o jurídico colectivas) que hagan caso omiso a los requerimientos de información o documentación emitidos por la autoridad, con la salvedad de poder solicitar prórrogas cuando por la extensión de la documentación o su antigüedad, el plazo otorgado resulte insuficiente.[15]

En todo caso, debe precisarse que las asociaciones políticas quedan obligadas a presentar la información y documentación que sobre el origen, monto y aplicación de los recursos les sea requerida en cualquier momento por la autoridad para el ejercicio de sus funciones de fiscalización o de cualquier otra que se derive del cumplimiento de sus funciones administrativas en materia electoral.

---

[14] Debe tenerse presente que los Lineamientos en materia de fiscalización para los partidos políticos establecen en su numeral 13.5 que dichos criterios deberán anexarse a los informes de campaña, sin que se precies explícitamente que dichos criterios puedan modificarse, pero pareciera que dicha disposición sigue prestándose a interpretaciones diversas.

[15] No resulta práctica ajena a la materia electoral que existan facultades a este respecto, tal como sucede en seis entidades federativas respecto a los ministros de culto por ejemplo. Se trata de las leyes electorales de Colima, Morelos, Quintana Roo, Tabasco Tlaxcala y Yucatán donde no se requiere, para sancionar a ministros de culto, iniciar trámite alguno ante la Secretaría de Gobernación.

Artículos que se ven impactados con las propuestas, entre otros: 37, 38, 39, 40, 40 bis

10. Coaliciones y frentes

Respecto de las coaliciones, este Instituto considera necesario que la regulación de las mismas que se establece en el Código Electoral sea más precisa respecto a los tipos de coalición, efectos, características, requisitos, plazos y procedimientos para su formación.

De igual forma, resulta conveniente que se detalle de forma exhaustiva el contenido de los convenios de coalición, habida cuenta de que, ante la deficiencia u omisión de los mismos en rubros específicos, se debe recurrir a la interpretación, lo que en ocasiones, pudiera entenderse como violatorio de la voluntad de los partidos coaligados, plasmada en el referido convenio. En este sentido, se considera que, además del contenido mínimo que actualmente ya se prevé en la ley, debe incorporarse un apartado relativo a los grados de responsabilidad de los partidos coaligados en caso de infracciones o bien, el grado o porcentaje de responsabilidad para el caso de las irregularidades que se detecten por parte de esta autoridad en la revisión de los informes respectivos o en el desahogo de los procedimientos para resolver las quejas que sean presentadas en materia de origen, monto y aplicación de los recursos de la coalición.

En materia de frentes, si bien actualmente esta figura no se encuentra prevista en el Código de la materia, existen propuestas en el sentido de que los mismos debieran readoptarse como forma de organización de los partidos políticos. Al respecto, y sin que esta autoridad se manifieste sobre la idoneidad de la propuesta, debiera establecerse que los mismos únicamente aplicarán entre partidos políticos y no entre agrupaciones y partidos. Por otra parte, no se omite mencionar que sobre el mismo tema se han expuesto opiniones y propuestas en el sentido de que no es conveniente retomar esta figura. Se han esbozado puntos de vista a favor y en contra de esta figura jurídica, sin embargo, es preciso señalar que dicha figura actualmente no se encuentra reconocida y, por tanto, regulada por el Código Electoral del Distrito Federal y dado que su naturaleza es diversa a las de las coaliciones, concretamente en lo que se refiere a que los frentes no tienen una finalidad electoral, las condiciones para su regulación se tornan complicadas y debe reflexionarse en torno a los requisitos mínimos, plazos y procedimientos para la formación de frentes, en caso de que decida reincorporarse esta figura a la ley electoral local que, en la actualidad, no se encuentra prevista.

Artículos impactados por la propuesta: 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47

11. Candidaturas comunes

La regulación actual de las candidaturas comunes, es escueta y abre un amplio margen de discrecionalidad o de interpretación para la autoridad electoral, específicamente en cuanto al contenido mínimo del convenio que debe presentarse para el registro correspondiente.

Las candidaturas comunes son una opción con la que cuentan los partidos políticos para la postulación de un mismo candidato en los distintos cargos de elección popular; sin embargo, es necesario establecer con una regulación precisa y clara de esta figura, de forma tal que de manera pormenorizada se indiquen los requisitos y procedimientos de operación de esta figura. En este

sentido, en primera instancia debe establecerse con toda claridad que esta forma de postulación de candidatos no puede ejercerse de forma simultánea a una coalición, ya que se trata de dos figuras electorales distintas que por su naturaleza y especiales características, resultan excluyentes.

Para evitar eventualidades, se sugiere que el texto legal se adecue para establecer, de forma semejante a como ocurre con las coaliciones, el contenido mínimo del convenio de candidatura común, el cual, invariablemente, debiera incorporar elementos como los que se enumeran a continuación:

- Partidos políticos que presentan la candidatura común;
- La elección que la motiva;
- Nombre completo, edad, lugar de nacimiento y domicilio del candidato común;
- El cargo al que se postula el candidato común;
- El compromiso de sostener las plataformas electorales de acuerdo con los documentos básicos de los partidos políticos postulantes;
- En el caso de candidatos de representación proporcional, se deberán adjuntar los documentos en que se haga constar que los órganos partidistas correspondientes de cada uno de los partidos postulantes los aprobaron;
- El importe de recursos que cada partido político postulante aportará a la campaña del candidato común, así como la proporción que de la prerrogativa de acceso a radio y televisión de cada partido postulante, se destinará a la candidatura común;
- En su caso, la mención del partido político al que pertenezca originalmente el candidato común y, para el caso de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el señalamiento del grupo parlamentario o partido al que pertenecerá el candidato común en caso de resultar electo.
- El grado de responsabilidad de cada partido político postulante, para la delimitación de las responsabilidades que correspondan por infracciones administrativas en que incurra el candidato común o bien, para el caso de irregularidades en materia de origen, monto y aplicación de los recursos.

Finalmente, la disposición que en su caso se adecue o se elabore, debe contener de manera clara y expresa, por una parte, los períodos para el registro de los convenios respectivos, así como las instancias u órganos ante los cuales se hará el trámite respectivo.

Para lo anterior, se propone que los plazos para el registro tanto del convenio de coalición como de candidatura común sea el mismo, pues no existe sustento jurídico que haga necesaria la diferenciación respecto de los plazos de registro de dichos convenios y, toda vez que se considera, ambas figuras son excluyentes entre sí, de manera tal que una vez que un partido opta por una excluye a la otra de forma automática de entre sus opciones, se percibe innecesario el establecimiento de plazos diferenciados para su registro; por lo que la presentación de ambos convenios en el mismo momento, de manera inicial aumenta sus trabajos de revisión y de análisis del contenidos de los mismos y de la documentación presentada, permite tener claridad respecto a la forma en que los partidos políticos determinan contender en un proceso electoral.

En relación a la forma en la que se contabilizarán y computarán los votos realizados a favor de un ciudadano contendiendo bajo la figura de candidatura común, se considera necesario que se

establezca que, en esta modalidad de postulación de candidatos, cuando el ciudadano marque más de un recuadro correspondiente a los partidos políticos en los que un mismo candidato está registrado, el voto será válido para el candidato, no así para alguno de los partidos políticos; si un ciudadano marca dos o más recuadros correspondientes a institutos políticos diversos que hayan postulado de manera común a un mismo candidato, la voluntad del ciudadano es clara respecto al candidato al que haya decidido otorgar su voto por lo que, el voto para este candidato debe ser computado, con independencia que no se haga lo mismo respecto de los partidos políticos que en común presentaron al candidato por el que se haya votado, lo indubitable es la persona o el candidato por la que votó un ciudadano, no así, el partido político por el que se inclinó al apoyar dicha propuesta. Todo lo anterior, impactando en el artículo 48 del Código Electoral del Distrito Federal.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 48

12. Pérdida de registro de las agrupaciones políticas locales

Aun cuando el Código Electoral del Distrito Federal actualmente en vigor prevé que las agrupaciones políticas locales pueden perder su registro como tales ante el Consejo General, ya sea como sanción a faltas administrativas o en materia de origen, monto y aplicación de los recursos o bien, por dejar de cumplir los requisitos establecidos en la ley para el registro de agrupaciones políticas locales, no hay precisión respecto de cuándo o en qué casos operarán las causales previstas en la ley.

De acuerdo a lo anterior, es para este Instituto necesario que, para el caso de pérdida de registro por faltas en materia de fiscalización, estos es, infracciones graves relacionadas con el origen, monto y destino de los recursos con los que cuenten, se establezca que este efecto se producirá por la omisión de entrega de un informe anual y no por la reincidencia o sistematicidad en la comisión de la falta. A juicio de esta autoridad, la imposición de una sanción consistente en la perdida de registro como agrupación política local puede y debe ser aplicada una vez que sean detectadas, en la revisión de los informes que por ley están obligadas a presentar o por la resolución de un procedimiento diverso relacionado con sus recursos, infracciones que ameriten la imposición de una de las sanciones previstas en el catálogo establecido en el artículo 369, particularmente en el inciso e), consistente en la pérdida o cancelación de su registro, sin necesidad de desahogar un *procedimiento diverso toda vez que, tal como ha sido determinado en diversos criterios sostenidos* por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el procedimiento de revisión de los informes presentados por las agrupaciones y partidos políticos otorga las garantías elementales del debido proceso, otorga garantía de audiencia a los institutos fiscalizados, les notifica los errores y omisiones detectados y se establece un plazo determinado para la presentación de los argumentos, documentación y pruebas que éstos consideren convenientes para subsanar los infracciones detectadas.[16]

---

[16] Al respecto, resulta ilustrativa la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente: **FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.**—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. *Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento*

Así, a juicio de este Instituto, la falta de presentación del informe respecto de todos los recursos con los que cuenta una agrupación política local, instrumento necesario y que constituye la base de las revisiones y verificaciones realizadas por esta autoridad en materia de fiscalización, es suficiente para que esta infracción, cometida por una única ocasión, sea suficiente para imponer, como sanción, la perdida de registro de la asociación infractora. La falta de presentación de estos informes, deja a la autoridad sin posibilidades de comprobar y cerciorarse del comportamiento apegado a derecho con el que deben conducirse estas agrupaciones y, a falta de estos informes, la autoridad electoral carece de los elementos mínimos necesarios para supervisar el cumplimiento de las diversas obligaciones a las que se encuentran sujetas. Al ser la mayor parte de los recursos con los que cuentan de carácter público, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, acorde con lo anterior, el Código Electoral del Distrito Federal, debe determinarse que la falta de presentación de uno sólo de los informes es causa suficiente para la pérdida del registro y no, como actualmente se regula, que la reincidencia en la falta de presentación de los informes que se encuentran obligadas a presentar es causal para la pérdida de dicho registro.

---

administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorque y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, *cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.* En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibicion de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, *inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo Gonzalez.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75. Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 588-590.

Por otra parte, resulta indispensable que el Código determine el procedimiento de pérdida de registro para el caso de faltas administrativas, distintas a las de fiscalización, en las que se actualiza este efecto o sanción de manera directa, sin necesidad de desahogo o tramitación de procedimiento adicional. Lo anterior en virtud de que la regulación actual establece un procedimiento de pérdida de registro a cargo de la Comisión de Asociaciones Políticas, sin que se determine con precisión si en todos los casos diversos a la materia propia de la fiscalización de sus recursos de las agrupaciones políticas, debe siempre desahogarse un procedimiento a cargo de la citada Comisión o si, por el contrario, es necesario prever un procedimiento diverso para las infracciones cometidas, según criterios de la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, en materia genérica.

En este orden de ideas, se sugiere, asimismo, adecuar el Código Electoral para ampliar el catálogo de causales de pérdida de registro, previo análisis exhaustivo y pormenorizado de las mismas, sus efectos, así como las circunstancias especiales del caso bajo las cuales pudiera surtir efectos la referida pérdida de registro.

Finalmente, para este Instituto resulta indispensable que el Código Electoral del Distrito Federal se reforme con la finalidad de incorporar, de forma expresa, las líneas generales o criterios conforme a los cuales se llevará a cabo el proceso de disolución y liquidación de las asociaciones políticas que hayan perdido su registro, otorgando la atribución al Consejo General para emitir, en un plazo específico, el Reglamento correspondiente.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 50, 51, 51 bis

13. Pérdida de registro de los partidos políticos

Para este Instituto resulta indispensable que el Código Electoral del Distrito Federal se reforme con la finalidad de incorporar, de forma expresa, las líneas generales o criterios conforme a los cuales se llevará a cabo el proceso de disolución y liquidación de las asociaciones políticas que hayan perdido su registro, otorgando la atribución al Consejo General para emitir, en un plazo específico, el Reglamento correspondiente. Este tema reviste la mayor importancia en atención a que, en un caso es esta autoridad la que determina la pérdida de registro y, por tanto, el inicio de las etapas subsecuentes de liquidación y disolución pero, en el caso de los partidos políticos y toda vez que, a nivel local no pueden constituirse partidos políticos, el inicio de la disolución y liquidación de los partidos políticos nacionales depende, en todos los casos, de decisiones tomadas en una esfera competencial distinta a la del Instituto Electoral del Distrito Federal, por lo que se depende para todos los efectos jurídicos conducentes, de determinaciones realizadas por el Instituto Federal Electoral y con base en los diversos supuestos por los que un partido político nacional puede perder su registro ante la autoridad referida establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

14. Instituto Electoral del Distrito Federal

14.1 Consejo General

El Código Electoral local en vigor plantea que el órgano superior de dirección del Instituto se integra por seis Consejeros Electorales y un Consejero Presidente, la propuesta de este Instituto en relación

con este tema se centra únicamente en señalar que se exigiera como requisito para ser Consejero Electoral acreditar experiencia en materia electoral, es decir, acreditar trabajo de campo, en órganos electorales y, por ejemplo, exigir un número de años laborados en órganos electorales o bien, contar con experiencia en al menos dos procesos electorales y, en caso de formar parte del sector académico, debe acreditarse experiencia en el ejercicio de la función Electoral ya sea federal o local, de carácter administrativa o jurisdiccional, con la finalidad de estar en aptitud de acceder al cargo. Con el requisito propuesto, a juicio de esta autoridad, se lograría que el órgano administrativo electoral se profesionalice de origen; es decir, desde la integración de su principal órgano decisorio.

Por otra parte, y dado que el Consejo General es un órgano colegiado en el que todos los Consejeros, incluyendo al Consejero Presidente tienen el mismo rango o jerarquía, la ley debe modificarse para establecer que la Presidencia de ese órgano no debe determinarse por el Legislativo, sino por los pares; es decir, los propios Consejeros deben elegir a quien de ellos fungirá como Presidente del Consejo General y del Instituto por la temporalidad que en ejercicio de su autonomía, determinen. Este criterio ya fue avalado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 37/2005, donde determinó que la designación del Presidente del Tribunal Electoral del Distrito Federal por los pares, atendía a un principio democrático al interior de la institución.[17] Al respecto la ruta o el proceso correspondiente para la designación del Presidente del Consejo General del Instituto, podría llevarse

---

[17] La sentencia en comento, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de abril de 2006, sostiene en la parte conducente: [...] los Diputados promoventes aducen que el inciso f) del citado artículo 224 del Código Electoral del Distrito Federal, vulnera la autonomía del Tribunal Electoral, al disponer que será la Asamblea Legislativa la que designe al Presidente de ese órgano jurisdiccional, en caso de que el Magistrado que ocupe ese cargo, se ausente definitivamente, dado que de acuerdo con lo previsto en los artículos 227 y 227 Bis del Código Electoral del Distrito Federal, corresponde al Pleno del Tribunal elegir de entre sus miembros a quien fungirá como su Presidente. El referido inciso textualmente señala: ***"ARTICULO 224.- ..."f) Si la ausencia definitiva es del Presidente del "Tribunal, los Magistrados Electorales nombrarán "de entre ellos mismos, a quien deba sustituirlo "provisionalmente, comunicando de inmediato a la "Asamblea Legislativa a fin de que designe al "Presidente".*** Como se ha venido señalando, el Congreso de la Unión al emitir el Estatuto de Gobierno, concretamente en el artículo 128, otorgó al Tribunal Electoral del Distrito Federal plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, determinando que es la máxima autoridad jurisdiccional encargada de resolver las controversias que se susciten en materia electoral. Cabe señalar que la autonomía de la que goza el Tribunal Electoral del Distrito Federal, derivada de su naturaleza como órgano autónomo del Poder Público, tiene la facultad de decidir y actuar sin más limitaciones que las previstas en las leyes relativas, y sin estar subordinado a otros órganos o poderes públicos; por tanto, tal independencia y autonomía opera tanto externa (aspecto jurisdiccional) como internamente (actos administrativos que le permitan funcionar y cumplir con las atribuciones que la ley le confiere). Como expresión de esta autonomía, es claro que le corresponde al Pleno del referido Tribunal Electoral elegir de entre quienes lo integran, al Magistrado que en su carácter de Presidente los dirija y represente. Al efecto, el artículo 132 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, norma fundamental a la que debe sujetarse por mandato constitucional la Asamblea Legislativa, señala: ***"ARTICULO 132.- Los Magistrados electorales "serán elegidos por el voto de las dos terceras "partes de los miembros presentes de la Asamblea "Legislativa, a propuesta del Tribunal Superior de "Justicia del Distrito Federal. La ley señalará las "reglas y el procedimiento correspondiente"***. Como se advierte, si bien a través de este precepto se faculta a la Asamblea Legislativa para elegir a los Magistrados del Tribunal Electoral a propuesta del Tribunal Superior de Justicia de la Entidad, tal facultad no puede ni debe entenderse al grado de permitir la injerencia de ese órgano legislativo en cuestiones que atañen a la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral, como lo es la designación de su Presidente, que es competencia exclusiva del Pleno de ese Tribunal, en razón de su carácter de órgano autónomo. Por tanto, al haberse acreditado que el numeral impugnado atenta contra la autonomía e independencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, es fundada la violación a los artículos 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, y 128 y 132 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por lo que procede decretar la invalidez del inciso f) del artículo 224 del Código Electoral del Distrito Federal.

a cabo con un procedimiento similar al establecido para la designación del Presidente en el órgano jurisdiccional local en materia electoral. Dicha propuesta no tiene ningún otro beneficio que establecer, en la práctica, que cualquiera de los Consejeros nombrados por el Legislativo pueda, con base en su trabajo, conocimiento y reconocimiento de sus pares ser designado para fungir como Presidente, en un verdadero ejercicio democrático al interior del órgano electoral.

La práctica de elegir por y de entre los propios Consejeros Electorales a quien fungirá como Presidente, no está reservada en el derecho electoral mexicano a los órganos jurisdiccionales, pues hasta julio de 2007 dicha opción se encuentra regulada en 11 leyes electorales locales correspondientes a los institutos electorales de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Querétaro, Sonora y Yucatán. Destaca el caso de Hidalgo, donde incluso se prevé la remoción del Consejero Presidente por la misma vía.

En el mismo sentido, y a efecto de eliminar cualquier indicio, vestigio, reminiscencia o incluso suspicacia sobre una supuesta dependencia con el órgano legislativo, se considera que la protesta constitucional de los Consejeros Electorales, tal y como establece la ley electoral local en vigor para el caso de los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, no debe rendirse ante el Pleno de la Asamblea Legislativa, sino entre pares; es decir, la protesta constitucional de los integrantes de estos órganos, administrativo y jurisdiccional, debe rendirse ante los pares, tal como ocurre en el Instituto Federal Electoral, en el que el Secretario Ejecutivo toma la protesta del Consejero Presidente designado y, acto seguido, ya en funciones, el Consejero Presidente toma protesta a los Consejeros Electorales. No se alcanza a percibir las razones por las que, siendo ambos órganos autónomos en materia electoral, la ley prevé un tratamiento diferente, en el caso que nos ocupa, para el caso de los Consejeros Electorales y los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal. En el caso que el órgano legislativo del Distrito Federal determine lo contrario, debiera pensarse en que los ciudadanos designados para ejercer cualquiera de los cargos señalados, debiera recibir el mismo tratamiento y no uno diferenciado como actualmente ocurre en el Código Electoral del Distrito Federal.

14.2 Comisiones del Consejo General

En cuanto a las Comisiones del Consejo General, actualmente el Código Electoral del Distrito Federal prevé que las mismas son órganos auxiliares del Consejo General en la materia relativa a su área de actividades y que podrán ser permanentes o provisionales; además, se establece que las mismas se integrarán por tres Consejeros Electorales, de los cuales uno fungirá como su Presidente.

Al respecto, y dado que las Comisiones constituyen órganos deliberativos de los distintos asuntos que son competencia del Instituto y que serán puestos a consideración del órgano superior de dirección, resulta indispensable que la integración de las mismas no se limite a tres Consejeros, máxime cuando existen algunas que, por la trascendencia de los temas que aborda, debiera integrarse con un mayor número de Consejeros. En este sentido, se considera que las Comisiones del Consejo General, independientemente de si son permanentes o provisionales, deben integrarse, cuando menos, con tres Consejeros Electorales y el número máximo que los propios Consejeros acuerden, preferentemente impar. En caso de que la integración de una Comisión sea en número par, el Consejero que ejerza las funciones de Presidente de la Comisión tendría voto de calidad para la adopción de acuerdos. De igual forma, las disposiciones que en materia de integración de las Comisiones se adecuen o emitan, deben especificar que la Presidencia de las Comisiones será

rotativa, de manera que ningún Consejero Electoral pueda ejercer esas funciones por un período superior al que el Consejo General libremente determine.

El argumento utilizado con mayor frecuencia para establecer desde la ley el número máximo de integrantes de las Comisiones, cosa que no sucede a nivel federal, por ejemplo, es que con esta medida se evita que los asuntos que con posterioridad son puestos a consideración del Consejo General, no lleguen con una mayoría preconfigurada. A juicio de esta autoridad, el argumento esgrimido en el sentido apuntado carece de fortaleza para determinar que deba seguir manteniéndose en una eventual reforma a la ley electoral local, por las siguientes razones. En primer lugar, son los Consejeros Electorales, en ambas instancias y en todos los casos los únicos que cuentan entre sus atribuciones con la de votar para tomar las decisiones y acuerdos correspondientes, ni en el Consejo General ni en las Comisiones son sujetos diversos los que determinan el sentido de las resoluciones porque en todos los casos son los Consejeros lo que emiten su voto y toman las decisiones que en cada caso sean necesarias. En segundo lugar, cada Consejero Electoral es responsable por el voto que emita, tanto en el seno de las Comisiones como en el Consejo General, la diferencia radica en que al ser integrante de una Comisión, los Consejeros que la conforman tienen mayores posibilidades de conocer a detalle los asuntos que son del conocimiento de las Comisiones a diferencia de los Consejeros que no forman parte de alguna de éstas. El tratamiento de diversos asuntos en Comisiones, en su calidad de auxiliares del Consejo General, permite un mayor acercamiento y por tanto conocimiento con los asuntos que son discutidos y aprobados al interior de las mismas, ya que permite estar en todo momento en contacto con las diferentes etapas en las que se construye un acuerdo, solicitar la información que le sea necesaria para conocer el caso, discutir en el pleno de las Comisiones asuntos que tienen que ver con los acuerdos, informes o resoluciones que se someten a su consideración y permite que los Consejeros estén enterados con el mayor detalle de los asuntos que conocen las Comisiones y que, con posterioridad, son elevados al órgano máximo de decisión en el que, por la propia dinámica de las convocatorias, de las sesiones y del volumen de la documentación, es más difícil conocer el detalle puntual de cada uno de los asuntos.

Por otra parte, el ser miembro de una Comisión no le restringe a cada uno de los Consejeros Electorales la posibilidad de que la propia argumentación y discusión en torno a un puntos del orden del día en una sesión del Consejo General, le lleve a replantear su voto y emitir su voto en Consejo General, de un modo diverso al que lo hicieron en las Comisiones correspondientes. La ley no prohíbe que se vote de un modo diferente en una Comisión o en el Consejo General, desde luego, quizá sea necesario que el Consejero que cambie el sentido de su voto argumente las razones que inciden en el cambio. Adicionalmente, debe señalarse que los órganos jurisdiccionales en materia electoral han establecido como criterio que las decisiones tomadas en el seno de las Comisiones, al no ser de carácter definitivo, no pueden ocasionar perjuicio a los institutos políticos puesto que la decisión definitiva en la mayor parte de los casos es tomada en sesión pública del Consejo General del Instituto.[18]

Aunado a lo anterior, y con la finalidad de garantizar el dinamismo del órgano administrativo electoral, y evitar que algún Consejero Electoral se circunscriba a temas específicos, se considera

[18] Particularmente cuando no existe una mandato específico de la ley electoral o del Consejo General para que una Comisión resuelva sobre determinados asuntos, como sería en el tema de criterios de revisión de gastos o del proceso de registro de partidos políticos.

conveniente que la integración de las Comisiones sea rotativa, de acuerdo al período que el Consejo General adopte en ejercicio de su atribución auto organizativa. Por otra parte, y ante el supuesto de que algún Consejero tenga particular interés en algún tema o Comisión, podrá permanecer en la misma por un nuevo período, siempre y cuando así se acuerde por el órgano superior de dirección y las causas, motivos o circunstancias que motivan la permanencia en dicha instancia estén debidamente sustentadas. En ningún caso, a juicio de esta autoridad, debe permitirse la que la presidencia de las comisiones se mantenga inalterada y a cargo de un mismo Consejero Electoral por lo que, incluso si el propio Presidente de una Comisión tiene interés en seguir permaneciendo en ella, lo hará en calidad de integrante y no como Presidente de ésta.

Asimismo, es preciso que el Código Electoral local determine de manera expresa que el Secretario Técnico de las Comisiones será el titular de Unidad Técnica o Ejecutiva a que corresponda la Comisión. Esta modificación pretende que se logre una mayor coordinación entre áreas y Comisiones y exista una corresponsabilidad estrecha en el desahogo y atención de los diversos asuntos que son competencia de estos órganos auxiliares del Consejo General, así como una coordinación que haga eficiente el trabajo de las Comisiones y que permita que los encargados de ejecutar y llevar a la prácticas las determinaciones tomadas por las Comisiones, tengan voz y presenten diversos documentos, informes y puntos de acuerdos que se consideren necesarios para la ejecución de las decisiones tomadas en la Comisión. Con esta medida se lograría una armónica colaboración y coordinación entre los órganos decisorios y ejecutivos en que se divide en propio Instituto.

En todo caso, el Código Electoral local debe salvaguardar la atribución del Consejo General del Instituto para que, en absoluta libertad y ejercicio de su autonomía y atribución auto organizativa, genere el reglamento que norme el funcionamiento de las Comisiones del Consejo General, en el que se deberán detallar, entre otros temas, los siguientes:

- Tipos de sesión
- Convocatorias (plazos, formalidades, documentación que debe entregarse junto con la convocatoria)
- Quórum
- Conducción de las sesiones
- Adopción de acuerdos (reglas de votación)
- Asuntos generales
- Posibilidad de que dos o más Comisiones sesionen de manera conjunta
- Atribuciones de los integrantes de las Comisiones
- Atribuciones de los Secretarios Técnicos
- Apoyo de los órganos ejecutivos y técnicos para el desempeño de las funciones de las Comisiones
- Obligaciones del Secretario Ejecutivo y de los titulares de las unidades técnicas y órganos ejecutivos para cumplir las solicitudes y requerimientos que les sean realizados por las Comisiones o cualquier Consejero Electoral sin que la entrega de la documentación o información solicitada tenga que tener la aprobación previa del Presidente del Consejo General o del Secretario Ejecutivo, como ocurre en la actualidad, de manera tal que se obstruye los trabajos de las Comisiones y se hace imposible para estas instancias auxiliares del Consejo General contar con la información necesaria para el correcto desempeño de su

funciones. Así, establecer de manera expresa esta obligación para cualquier funcionario del Instituto respecto de la información o documentación que le solicite una Comisión o un Consejero Electoral, hace posible que si se incurre en algún incumplimiento, sea aplicada la sanción correspondiente o se inicien los procedimientos conducentes para la determinación de la responsabilidad en la que incurra el funcionario infractor.

En cuanto a las Comisiones Provisionales, si bien éstas se crean para el cumplimiento de funciones y tareas específicas y con mayor énfasis en virtud de la emisión reciente de una sentencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal,[19] se considera que acotarlas a una temporalidad de un año resulta restrictivo, ya que existen asuntos que, por su importancia o sola prolongación en el tiempo, requieren una temporalidad superior para su cabal desahogo y cumplimiento. Al respecto, se ha considerado importante que en el Código Electoral del Distrito Federal de manera expresa se establezca que las Comisiones Provisionales tendrán la vigencia y duración que el Consejo General determine en el acuerdo de conformación de las mismas, para el adecuado cumplimiento de los fines por los que fue creada. De esta manera, no se prolongan indefinidamente en el tiempo, pero tampoco se impone a la autoridad electoral una carga, de desahogar un determinado asunto en un tiempo específico.

En suma, las Comisiones del Consejo General, ya sean permanentes o provisionales, deben fortalecerse a través del replanteamiento de sus respectivos catálogos de atribuciones, con la finalidad de que efectivamente funjan como órganos auxiliares del Consejo General y no, como ha ocurrido en la práctica, que sus decisiones se ven superadas por decisiones unipersonales o incluso de órganos jerárquicamente inferiores, como lo es la Junta Ejecutiva. Al respecto, y entre otras modificaciones a realizar al Código, debe contemplarse, sin lugar a dudas, el fortalecimiento de estos órganos auxiliares, entre otros mecanismos, dotando de vinculatoriedad las opiniones que las mismas emiten, es decir, que la opinión aprobatoria por parte de la Comisión competente, sea necesaria para continuar con el trámite que corresponda a un acuerdo o resolución de conformidad con la normatividad interna.

En el mismo sentido, parte del referido fortalecimiento del Instituto debiera establecer, asimismo, la creación de Comisiones que den seguimiento y vigilancia a la gestión de las Unidades Técnicas; lo anterior, con la finalidad de dar puntual seguimiento a los asuntos de su competencia y que los Consejeros Electorales cuenten, en todo momento, con los elementos suficientes y necesarios para la toma de decisiones sobre los referidos temas. Determinar desde la ley la creación de este tipo de Comisiones echaría por tierra cualquier tipo de interpretación contraria y que no hace sino restringir

---

[19] Se trata del expediente TEDF-JEL-003/2007 y acumulados 007 y 009/2007, donde fueron revisados las 6 características que la ley establece para la conformación de una Comisión Provisional, entre las cuales se incluye la temporalidad de un año, dado que así lo establece la ley vigente. Las características citadas en la sentencia referida son: ". .Primera, las Comisiones Provisionales deberán crearse mediante a acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal. Segunda, el referido acuerdo deberá establecer el objeto de la comisión, el cual necesariamente, deberá referirse a la realización de una tarea específica, cuyo plazo para el cumplimiento del asunto encomendado no podrá exceder de un año improrrogable. Tercera, se integrará por tres Consejeros Electorales de los cuales, uno fungirá como Presidente. Cuarta, respecto a la tarea específica encomendada, deberá presentarse un informe, dictamen, o proyecto de resolución, según sea el caso e informarán al Consejero Presidente de los acuerdos y resoluciones que tomen dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su aprobación. Quinta, rendirán al Consejo General un informe trimestral de labores. Sexta, deberán elaborar un programa de trabajo conforme a su objeto y tendrán la obligación de rendir un informe al Consejo General al término de su gestión. . ".

las funciones y atribuciones en materia de seguimiento y supervisión que le son por ley asignadas a las Comisiones, en su carácter de órganos auxiliares del Consejo General.

Las Comisiones del Consejo General contarán con el personal necesario para cumplir su función, el cual será aprobado por el Consejo General de acuerdo a la disponibilidad presupuestal del Instituto.

14.3 Nombramiento y remoción de funcionarios

Por otra parte, y dado que el Instituto Electoral del Distrito Federal es un órgano colegiado, es claro que las decisiones que al interior se adopten no pueden ni deben provenir de una sola persona, sino que deben ser producto del consenso alcanzado entre los Consejeros Electorales. En este sentido, es necesario que el Código Electoral local subsane diversas disposiciones que, en la práctica, se traducen en decisiones unipersonales que impiden un ejercicio pleno de la colegialidad y que incluso, anulan la posibilidad de que los Consejeros Electorales puedan manifestar observaciones, inconformidades u opiniones relacionadas con este tipo de determinaciones. Uno de los más claros ejemplos de esta situación, que atenta la naturaleza colegiada y los principios democráticos que debe regir la actuación del Instituto, es el relativo al nombramiento y remoción del Secretario Ejecutivo, de los Directores Ejecutivos y titulares de Unidades Técnicas, cuya propuesta actualmente es atribución exclusiva del Consejero Presidente.

De acuerdo a lo anterior, es preciso que el Código Electoral del Distrito Federal sea reformado con la finalidad de establecer que si bien el Consejero Presidente podrá proponer los nombramientos o remociones referidos, los Consejeros Electorales, por mayoría simple, también puedan presentar propuestas en ambos casos para la consideración del máximo órgano de dirección del Instituto. No se pretende pues, con la propuesta señalada, eliminar la atribución del Consejero Presidente para realizar estas propuestas sino que lo que se plantea es que, con objeto de evitar una parálisis institucional en torno a los nombramientos y remociones de diversos funcionarios del órgano electoral y dado que, en cualquier caso, dichas propuestas deben ser aprobadas en el seno del Consejo General, la propuesta gira en torno a reconocer como atribución de una mayoría de Consejeros Electorales, la de proponer estos nombramientos y remociones en los términos señalados.

Con las medidas propuestas, se establecen bases precisas para el fortalecimiento del sentido de colegialidad y se elimina la posibilidad de que haya decisiones unipersonales o por un grupo mínimo, conductas que, en todo caso, resultan contrarias al sentido democrático que distinguen el desempeño del órgano administrativo electoral.

14.4 Estructura orgánica del Instituto Electoral del Distrito Federal

El análisis sobre la estructura y el funcionamiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, que es el órgano a cuyo cargo se encuentra la organización de los procesos electorales y de participación ciudadana en el Distrito Federal, resulta fundamental en cualquier proceso de reforma legal en la materia, que se lleve a cabo. Para este Instituto es de vital importancia que las reformas que se realicen estén encaminadas al fortalecimiento de la Institución. En este sentido, una de las formas en que dicho propósito puede verse colmado, es a través de la adecuación de su estructura orgánica, de forma tal que permita mejorar su desempeño y, de esta manera, continúe contribuyendo, con mayor eficiencia y eficacia, al fortalecimiento de la democracia de la Ciudad. La conformación de una

institución eficiente, autónoma y austera son los principios que deben regir cualquier reforma que se discuta en torno a las atribuciones, funcionamiento y organización del Instituto Electoral del Distrito Federal.

De acuerdo a lo anterior, y como se analiza más adelante, el fortalecimiento de la Institución debe partir del reconocimiento de su naturaleza de órgano colegiado y de la redefinición de las líneas de mando y de coordinación entre todos los órganos e instancias, precisando además, las atribuciones de cada uno de ellos, incluyendo por supuesto, los órganos de decisión: las Comisiones y el Consejo General.

A juicio de esta autoridad, el eje de las diversas modificaciones que se propongan deben ser en reforzamiento de la colegialidad en la actuación y en la toma de decisiones en la Institución y el carácter del Consejo General como órgano superior de decisión y las Comisiones como órganos auxiliares directamente del Consejo.

- Fortalecer el sentido colegiado del Consejo General y sus Comisiones.
- Garantizar que ningún órgano o funcionario del Instituto tome decisiones por encima del Consejo General y de sus Comisiones.
- Garantizar el funcionamiento institucional a través de un **equilibrio y claridad a las líneas de mando y flujo de comunicación entre los órganos directivos, ejecutivos y técnicos.**
- Claridad en las atribuciones y niveles de decisión y ejecución de cada instancia del Instituto.
- Rediseño integral de la Junta Ejecutiva. Creación de la **Junta de Coordinación Institucional**, la cual tendrá funciones de ejecutivas y de coordinación, recobrando aquellas que actualmente tiene la Junta Ejecutiva.
- Dividir el puesto y las funciones del Secretario Ejecutivo en dos figuras: **Secretario del Consejo General** y **Coordinador General**.
- Fortalecer las atribuciones de las **Comisiones**, a fin de que las mismas **emitan dictámenes** sobre los asuntos de su competencia, y de esta manera dotar a sus opiniones de un **carácter vinculatorio**, precisando en consecuencia que sólo tendrán un peso jerárquico superior, los acuerdos del Consejo General.
- Las Comisiones deben contar con la atribución de proponer el nombramiento y remoción de los directores ejecutivos y, en su caso, de los titulares de unidad ejecutiva o técnica de su competencia.
- Fortalecer las atribuciones de supervisión de la **Comisión de Servicio Profesional Electoral**, a fin de garantizar la transparencia y rendición de cuentas, así como el apego a la normatividad en materia del Servicio Profesional Electoral.
- Incluir en el Título V del Libro Tercero a la **Contraloría Interna** como un órgano de vigilancia. Asimismo, la Contraloría como órgano con autonomía técnica, dependerá de la Junta de la Junta de Coordinación Institucional

14.4.1 Creación, fusión o desaparición de áreas

A juicio de esta autoridad resulta de vital importancia que cualquier reforma al Código Electoral del Distrito Federal que altere o modifique la estructura orgánica y funcional de éste, debe provenir de un análisis minucioso y exhaustivo y de un diagnóstico integral realizado a todas y cada una de las unidades y áreas de que se compone este Instituto con la finalidad de que. una vez conocida la problemática del Instituto en torno a su estructura, se tomen las medidas conducentes con el objeto

de que se atiendan las necesidades cambiantes de la Ciudad de México y se transite a una autoridad electoral autónoma y austera que de manera eficaz y eficiente de respuesta a las principales demandas de los electores del Distrito Federal en materia electoral, al tiempo que el Instituto se adapte con mayor facilidad al contexto variable y de exigencias cambiantes en el que se encuentra inserta la vida política y social de esta ciudad.

De conformidad con lo anterior, el replanteamiento administrativo del Instituto, a la vez, supondría la creación, fusión o incluso, la desaparición de áreas o funciones que redunden en mayor eficiencia en el adecuado cumplimiento de los fines y atribuciones que tiene conferidas el Instituto. Al respecto, es necesario replantear la estructura institucional, para determinar las áreas que pueden desaparecer, siendo sus funciones absorbidas por un área de contenidos o funciones semejantes y que, en todo caso, no repercuta en la calidad y oportunidad de los trabajos que cada una realiza.

El estudio cuidadoso de las modificaciones estructurales al Instituto, deben fundarse en estudios objetivos y profundos y no a decisiones coyunturales o superficiales que repercutan de forma negativa en el desempeño del Instituto y en la salvaguarda de su autonomía.

- Creación de la Junta de Coordinación Institucional, la cual tendrá funciones de ejecutivas y de coordinación, recobrando aquellas que actualmente tiene la Junta Ejecutiva y aquellas que ejercen de manera unipersonal el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo.
- La Junta de Coordinación Institucional se integrará por los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente, el cual fungirá como su presidente, los cuales tendrán voz y voto; así como por el Secretario del Consejo y el Coordinador General, los cuales únicamente contarán con voz, este ultimo fungirá como Secretario de la Junta.

- Dividir el cargo y las funciones del Secretario Ejecutivo en dos figuras: **Secretario del Consejo General** y **Coordinador General**.
- Revisar las atribuciones unipersonales del actual Secretario Ejecutivo y depositarlas en la Junta de Coordinación Institucional, con el fin de equilibrar las atribuciones del nuevo Secretario del Consejo General.

14.4.2 Servicio Profesional Electoral

Por cuanto hace al Servicio Profesional Electoral, es claro que éste constituye la columna vertebral del Instituto y los servidores adscritos al mismo ejercen un importante papel en el buen funcionamiento del mismo. Debe reconocerse que, en gran medida, su apoyo y profesionalismo han sido y son decisivos para que este Instituto cumpla cabalmente los fines que legalmente le han sido encomendados. Sin embargo, actualmente amerita ser replanteado desde la ley, con la finalidad de fortalecerlo en cuanto a sus atribuciones y que se pueda dar cumplimiento efectivo a los fines del servicio civil de carrera implementado en el servicio público, relativos al permanente desarrollo, profesionalización y crecimiento de los servidores integrantes de esta rama. Al respecto, debe revisarse el catálogo de atribuciones que se otorgarán a la unidad técnica o área a cargo del Servicio Profesional Electoral y particularmente a los mecanismos por los que se hará efectiva la constante capacitación y desarrollo de que deben disfrutar los miembros del referido Servicio. En este orden de ideas, y como parte del proceso de fortalecimiento del mismo, la ley también debiera establecer la atribución colegiada del Instituto de celebrar los convenios con las instituciones académicas que estime conveniente, con la finalidad de replantear los programas de formación y contar con el más

elevado nivel en cuanto a la calidad del profesorado y de conformación de los programas respectivos.

En el mismo sentido, este Instituto advierte la necesidad de realizar modificaciones sustanciales a la forma de implementación y operación de los programas de reclutamiento y selección que, a la fecha no se han traducido en los resultados esperados o requeridos por la Institución. En forma adicional, deberá establecerse igualmente, la profesionalización del Centro de Formación y Desarrollo, determinando los perfiles profesionales de quienes lo integrarán, así como la impugnabilidad de sus resoluciones y el procedimiento respectivo con la finalidad de garantizar un adecuado funcionamiento del Centro o del área de la que dependa el Servicio Profesional Electoral.

En todo caso, la estructura, organización, dinámica y atribuciones del Servicio Profesional Electoral, a juicio de esta autoridad, debiera atender a las líneas generales que a continuación se proponen:

- Para este Instituto resulta de vital importancia, con el objeto de que se tomen las medidas necesarias para el buen funcionamiento del Servicio Profesional en su conjunto y del área encargada de su gestión, el que desde la ley se establezca una definición del concepto "Servicio Profesional Electoral", de su conformación y de sus elementos.

- En el mismo sentido, debe proveerse una definición clara y precisa respecto de los puestos y niveles de los servidores tanto de la rama administrativa, como de los adscritos al referido Servicio Profesional Electoral.

- En el mismo orden de ideas, este Instituto considera conveniente replantear los requisitos para ingresar como miembro del Servicio Profesional Electoral, eliminando aquellos que resulten anacrónicos o que, por tener carga de subjetividad, son difíciles de valorar y se prestan a discrecionalidad en su aplicación e interpretación. Por otra parte, debe señalarse que en la actualidad, no existe precisión respecto del órgano al que correspondería dicha evaluación ni los criterios conforme a los cuales ésta debe llevarse a cabo.

- De igual forma, en cuanto a los requisitos de permanencia del Servicio Profesional Electoral, a juicio de esta autoridad, el Código de la materia debe establecer que ésta se sujetará a una evaluación anual integral, donde los exámenes únicamente constituyen un de los elementos a valorar, pero no el único, sino que debe establecerse que será necesario contar con distintos elementos que permitan evaluar de forma objetiva el ejercicio y desempeño de los servidores adscritos a esta rama de la función electoral.

- En el mismo sentido, respecto de las convocatorias y concursos de ingreso, debe analizarse y, en su caso, precisarse expresamente si las convocatorias que se emitan serán abiertas o bien, en primera instancia se restringirán a los miembros del Servicio Profesional Electoral y, en una segunda etapa, prever expresamente, en caso de que se considere oportuno, una convocatoria abierta. En todo caso, no debe perderse de vista que el propósito del Servicio Profesional Electoral es, precisamente, la profesionalización y el constante desarrollo de sus miembros.

- Para que el desarrollo de los miembros del Servicio Profesional Electoral sea adecuado, esta autoridad considera necesario que desde el Código Electoral debe plantearse la formulación de un Programa de Formación y Desarrollo, con base en un plan curricular tendente a formar a los funcionarios en materia Electoral, específicamente en lo concerniente a capacitación, especialización y actualización, en función del rango, así como del nivel de escolaridad de los servidores públicos adscritos a esta rama.

- En congruencia con lo anterior, es indispensable que el Código de la materia determine que el Instituto podrá celebrar convenios de colaboración en materia de especialización, capacitación y actualización con instituciones académicas, y no solamente en el marco del Programa de Formación y Desarrollo.

- En el mismo orden de ideas, para este Instituto resulta importante que el Código Electoral se reforme para establecer el contenido mínimo del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y demás personal que labore en el Instituto, debiendo el Consejo General precisar o desarrollar en el Estatuto los contenidos o elementos mínimos a que se ha hecho referencia, de acuerdo a las líneas planteadas por el Legislativo local en un plazo que, sin ser particularmente prolongado, permita hacer un análisis pormenorizado del ordenamiento y hacer las modificaciones que resulten necesarias.

- Las modificaciones que, en su caso se realicen a la normatividad vigente, a juicio de este Instituto, deberán regular de manera expresa ya sea en el Código o mediante un reglamento expedido por el Consejo General, los aspectos que de forma enunciativa más no limitativa se enuncian a continuación:

    1. Definir la naturaleza jurídica de la relación laboral que guardan los servidores con el Instituto Electoral del Distrito Federal
    2. Determinar legalmente el procedimiento a seguir para dar por concluidas las relaciones laborales en el Instituto. En su caso, establecer los lineamientos conforme a los cuales se otorgarán indemnizaciones o finiquitos.
    3. Establecer que las plazas vacantes del Servicio Profesional Electoral no podrán estarlo por un período superior a 90 días, con la finalidad de evitar la paralización de las funciones del Instituto y, además, erradicar la práctica de contratación por honorarios para realizar actividades y funciones asignadas a las plazas vacantes. Promoviendo, de ser el caso, la movilidad de los miembros del Servicio Profesional Electoral, con un procedimiento expedito.
    4. Es necesario, robustecer la transparencia en los procedimientos de ingreso, evaluación, promoción, obtención de titularidad y separación del Servicio Profesional Electoral.
    5. La Evaluación del Desempeño, debe de ser un proceso que permita mejorar la actuación de los funcionarios y de la institución, por lo cual deberá estar ligado al cumplimiento de las metas del Programa Operativo Anual, permitiendo mejorar los procesos de toma de decisiones logrando un Servicio Profesional Electoral más eficiente y efectivo.
    6. Es prioritario revisar y diseñar una nueva Evaluación del Rendimiento más objetiva y mejor ponderada.

7. Establecer en el Código de la materia el Plan de Carrera de los miembros del Servicio Profesional Electoral.
8. El Tribunal Electoral del Distrito Federal deberá resolver las controversias laborales en un plazo máximo de 45 días, con excepción de períodos electorales en los que debido a la carga de trabajo este plazo debe alargarse para cumplir, en primera instancias, con las funciones encomendadas dentro del proceso electoral.

En consonancia con lo anterior resulta de trascendental importancia que las resoluciones que en materia laboral emita el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal únicamente podrán ser impugnadas, en última instancia, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

14.4.3 Órganos desconcentrados del Instituto

Otra importante rama institucional que requiere atención legislativa para lograr su pleno desarrollo y fortalecimiento, son los órganos desconcentrados del Instituto. Si bien a la fecha existen propuestas para reducir su número, se considera que el número e integración actual debe subsistir, pero con un adecuado replanteamiento de atribuciones y funciones, de manera tal que, aun en períodos no electorales, ejerzan funciones de forma constante, incluso, de apoyo a otras Unidades. En todo caso, no debe perderse de vista la importante función que los órganos desconcentrados llevan a cabo en el desarrollo institucional y, por lo tanto, se deben adoptar las medidas tendentes a su protección, fortalecimiento y desarrollo.

Las propuestas en torno a su reducción en número o su desaparición en año ordinario, a juicio de este Instituto, deriva de una percepción errónea basada en una falta de datos objetivos y de información oportuna. Las coordinaciones distritales cuentan con un reducido número de personal, el máximo es de 5 en cada coordinación, esto es, en cuarenta distritos, y los gastos respecto al presupuesto asignado al Instituto por este concepto representa alrededor del 18% por lo que con su eventual reducción o eliminación no se ve reflejado en un impacto de grandes dimensiones en el presupuesto con el que cuenta este Instituto. Al respecto, resultan ilustrativos los cuadros siguientes:

PLANTILLA DE PLAZAS OCUPADAS DE SERVIDORES PÚBLICOS DE ESTRUCTURA ADSCRITOS EN ÓRGANOS DESCONCENTRADOS
(Datos actualizados al 15 de julio de 2007)

DISTRITO	DELEGACIÓN	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
I	Gustavo A. Madero	2	Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
			Secretario Técnico Jurídico

DISTRITO	DELEGACIÓN	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
II	Gustavo A. Madero	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
III	Azcapotzalco	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
IV	Gustavo A. Madero	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
V	Azcapotzalco	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
VI	Gustavo A. Madero	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
			Secretario Técnico Jurídico
VII	Gustavo A. Madero	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
VIII	Gustavo A. Madero	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico

DISTRITO	DELEGACIÓN	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
IX	Miguel Hidalgo	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
X	Cuauhtémoc	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XI	Venustiano Carranza	4	Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XII	Venustiano Carranza	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XIII	Cuauhtémoc	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XIV	Miguel Hidalgo - Cuauhtémoc	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral

DISTRITO	DELEGACION	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
XV	Iztacalco	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XVI	Iztacalco	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XVII	Benito Juárez	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XVIII	Álvaro Obregón	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XIX	Iztapalapa	3	Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XX	Benito Juárez - Álvaro Obregón	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXI	Cuajimalpa - Álvaro Obregón	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral

DISTRITO	DELEGACIÓN	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
XXII	Iztapalapa	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXIII	Iztapalapa	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXIV	Iztapalapa	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXV	Álvaro Obregón	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXVI	Iztapalapa	4	Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXVII	Coyoacán	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXVIII	Iztapalapa	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral

DISTRITO	DELEGACIÓN	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
XXIX	Iztapalapa	4	Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXX	Coyoacán	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXI	Coyoacán	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXII	Iztapalapa	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXIII	Magdalena Contreras	5	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Secretario Técnico Jurídico Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXIV	Milpa Alta - Tláhuac	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Líder de Proyecto B Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXV	Tláhuac	4	Coordinador Distrital Líder de Proyecto A Secretario Técnico Jurídico

DISTRITO	DELEGACIÓN	PERSONAL ADSCRITO	
		No.	Cargos
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXVI	Xochimilco	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXVII	Tlalpan	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXVIII	Tlalpan	5	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral
XXXIX	Xochimilco	4	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Líder de Proyecto B
			Secretario Técnico Jurídico
XL	Tlalpan	3	Coordinador Distrital
			Líder de Proyecto A
			Director de Capacitación, Educación Cívica y Geografía Electoral

Total de plazas ocupadas	**175**

Importe total aprobado[20]	Presupuesto destinado a las prerrogativas de los partidos políticos[21]	Presupuesto destinado para el sostenimiento y operación de los Órganos Desconcentrados
796,717,588.87	276,764,160.00	149,110,005.00
%	%	%
100	34.74	18.71*

*Incluye el gasto total de la plantilla completa y las rentas de las sedes distritales

Por otra parte esta autoridad considera indispensable que para la toma de una decisión tan importante y en aras de contar con elementos que pongan en blanco y negro las diversas opciones que se plantean en torno a los órganos desconcentrados: su reducción, su desaparición y dejarlos como actualmente se encuentran, es necesario hacer un análisis de los costos de cada una de las opciones con la finalidad de determinar en términos reales los beneficios o costos medidos en función de los recursos públicos que aporta cada una de las propuestas. Pareciera que, vista así, la opción más económica es la de conservar estos órganos en el número y conformación que tienen hasta el día de hoy

14.4.4 Secretaría del Consejo General y Secretaría o Coordinación Administrativa

De igual forma, se ha observado que a la fecha, múltiples funciones del más diverso orden son competencia del Secretario Ejecutivo, en el que se han acumulado de forma indebida un número importante de atribuciones, las cuales, se considera, debieran escindirse por su naturaleza y para el mejor desempeño de las mismas. Además, con una redistribución más adecuada de las funciones encomendadas a éste, se fortalecería el sentido colegiado de toma de decisiones al interior del Instituto. En este sentido, se ha considerado que de las atribuciones con que actualmente cuenta el Secretario Ejecutivo deben separarse aquellas de índole estrictamente administrativo, las cuales serían competencia de un nuevo órgano o funcionario, ya sea el Secretario Administrativo o Coordinador Administrativo del Instituto Electoral del Distrito Federal; de aquellas relacionadas con Consejo General y su funcionamiento así como de la representación legal de este Instituto, que serían desempeñadas por un funcionario distinto, denominado Secretario del Consejo General.

[20] Corresponde al total aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ($791,253,810.00) y el importe aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, mediante Acuerdo identificado con la clave ACU-002/2007 ($5,463,778.87).

[21] En este importe se consideran los siguientes rubros:

Financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:	235,844,256.00
Financiamiento público por actividades específicas	2,502,000.00
Financiamiento público a agrupaciones políticas locales	2.358,444.00
Contratación de *spots* en radio y televisión para los partidos políticos	26,029.730.00
Contratación de programas de radio y televisión de agrupaciones políticas locales	10,029,730.00

Adicionalmente, y luego de un análisis pormenorizado del catálogo de atribuciones subsistentes al Secretario del Consejo General, algunas de ellas, dada su importancia y trascendencia para la vida institucional, debieran ser absorbidas por la Junta de Coordinación Institucional que, como se analiza más adelante, consistirá en un órgano deliberativo de los Consejeros Electorales.

Por otra parte, es importante reflexionar acerca de la necesidad de que por mandato legal la figura del Secretario Ejecutivo tenga que renovarse cada siete años, al igual que los Consejeros Electorales. En este sentido, este Instituto por experiencia propia tuvo que sufrir al inicio de 2006, habiendo tomado posesión unos días antes la necesidad de tomar decisiones en torno a la persona que ejercería las funciones de Secretario Ejecutivo, en cumplimiento de la ley electoral local que expresamente señala que este funcionario, en ningún caso, podrá permanecer en el cargo por un periodo mayor de siete años. Siendo que en la actualidad ambos plazos empatan, el de la designación de Consejeros Electorales por siete años y la designación del Secretario Ejecutivo por el mismo plazo, en la práctica en el inicio de los trabajos del Consejo General, órgano máximo de decisión de este Instituto. la integración, cuando menos en lo que respecta a sus funcionarios públicos de más alto nivel es totalmente nueva, con los riesgos y las complicaciones que dicha imposición tiene aparejadas para el funcionamiento del Instituto. Por lo anterior, parece necesario reflexionar en torno a que el plazo para el ejercicio del cargo del Secretario Ejecutivo, no debe estar previsto en la ley.

14.4.5 Consejero Presidente

En el mismo sentido, se sugiere revisar el catálogo de atribuciones que actualmente se encuentran determinadas a favor del Consejero Presidente, ya que algunas de ellas tienen repercusión directa en el buen desempeño del Instituto y, dada su naturaleza de órgano colegiado, no se considera conveniente que decisiones de especial relevancia recaigan en un solo funcionario, órgano o instancia, sino por el Colegiado o bien, por el órgano que el propio órgano colegiado determine mediante acuerdo.

En la actualidad, órganos de vigilancia y distintas unidades técnicas dependen única y exclusivamente del Consejero Presidente por lo que dicha situación se considera que no abona ni fortalece el sentido colegiado de este órgano electoral ni favorece la deliberación en torno a las decisiones que, por mandato de ley o con fundamento en normatividad interna, ejerce de manera unipersonal un solo funcionario de este Instituto.

Otro claro ejemplo de lo que decisiones tomadas de forma unipersonal, es la que parte de la atribución conferida al Consejero Presidente para firmar convenios. Este tema amerita una reforma que haga de la firma de los convenios una decisión colegiada y no tomada por un solo funcionario del Instituto. En la práctica sucede, tal y como se ha puesto de manifiesto en diversos foros y en el seno del Consejo General, que el resto de los integrantes del Consejo, tanto Consejeros como Representantes de los Partidos Políticos, de manera frecuente se encuentran desinformados respecto a la firma, el objeto y las condiciones bajo las que se firman estos instrumentos jurídicos. Es importante resaltar que cuando se firma un convenio de este tipo no se hace a título personal sino que, por el contrario, se hace a nombre del Instituto Electoral del Distrito Federal, es este órgano autónomo el que se encuentra obligado a cumplir los términos del convenio, no así el funcionario que los firma, por lo que resulta necesario que en aquellos actos en los que vaya de por medio el Instituto o que recaigan sobre este compromisos y obligaciones derivados de su firma y que

tienen efectos y generan consecuencias para el Instituto Electoral, la determinación respecto a si se considera jurídica y técnicamente favorable la firma del convenio y por tanto, el Instituto asuma las responsabilidades del mismo debe ser, en todos los casos, una decisión que se tome de manera colegiada por todos los Consejeros Electorales incluido, desde luego, al Presidente.

Por otra parte, en relación con la firma de los convenios, no es clara la atribución o las obligaciones y compromisos que asume con la firma de este tipo de instrumentos jurídicos en virtud de que la representación legal del Instituto está depositada en el Secretario Ejecutivo por lo que la firma que desde el punto de vista jurídico perfecciona el instrumento y obliga y compromete a este Instituto, es la firma del Secretario.

14.4.6 Junta de Coordinación Institucional

Se propone que los Consejeros Electorales, para la mejor atención de los asuntos y el logro de acuerdos y consensos sobre los mismos, deben contar con un órgano deliberativo que se integre por la totalidad de Consejeros Electorales, diverso a las Comisiones, Comités y al Consejo General, y entre cuyas atribuciones estaría la de fungir como enlace con el Consejo General, así como para la toma de decisiones sobre temas específicos, particularmente de aquellos que no son sometidos a consideración de Comisiones o bien, que por su importancia y trascendencia para la vida institucional, ameritan el conocimiento y atención de la totalidad de los Consejeros Electorales. Al respecto, se propone la creación de la Mesa de Consejeros o Junta de Coordinación Institucional que, como se mencionó, se integraría por los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente con voz y voto, y los Secretarios Administrativo y del Consejo General, únicamente con voz, y tendría funciones de enlace y para la toma de decisiones sobre temas específicos, determinados conforme a las reglas que se establezcan en el Reglamento Interior que, de aprobarse este órgano, debiera reformarse en consecuencia. La creación de este órgano sustituiría a la actual Junta Ejecutiva, ya que se ha observado que dicho órgano no ha contribuido al desarrollo del Instituto, sino por el contrario, se ha traducido en una instancia donde las decisiones de las Comisiones de Consejeros Electorales se superan o son omitidas, indebidamente y sin razón válida o suficiente al respecto.

La importancia de la propuesta señalada radica en el hecho de que las decisiones trascendentales para el Instituto sean opinadas, conocidas y aprobadas por todos los Consejeros Electorales y a que este espacio puede ser el ideal para solicitar la información que cada caso amerite, los estudios y análisis que sean necesario para la toma de decisiones institucionales y, desde luego, para una adecuada coordinación de todos los Consejeros con las áreas operativas y ejecutivas del Instituto. La creación de este órgano, es otra sugerencia de este Instituto en aras del fortalecimiento de la colegialidad y de la forma democrática de tomar determinaciones.

14.4.7 Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas

Asimismo, y con la finalidad de salvaguardar en todo momento el sentido de colegialidad que debe prevalecer en el funcionamiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, se considera que no abona al interés institucional que haya órganos o instancias que jerárquicamente dependan de un único funcionario. como es el Presidente del Instituto, tal y como se ha mencionado con anterioridad, máxime cuando las funciones que desempeñan estos órganos repercuten de manera directa en el

funcionamiento y buen desarrollo de las actividades del Instituto. Por lo antes dicho, esta autoridad considera que es necesario adecuar el Código electoral local para implementar un nuevo diseño institucional modificando la relación orgánica entre los órganos del Instituto. De esta forma, y como se ha venido reiterando, no sólo se garantiza que la toma de decisiones sea colegiada, sino a la vez, que decisiones de relevancia para el Instituto y el buen desempeño de sus funciones no recaigan de forma directa en un único funcionario, órgano o instancia.

Las propuestas anteriores tienen como fin último que el Código Electoral que, en su caso, se reforme, especifique de manera clara e indubitable, la relación orgánica y jerárquica entre todos y cada uno de los órganos, instancias y funcionarios del Instituto, atendiendo a las funciones que desempeñan, las atribuciones que se les confieren, los perfiles profesionales, los niveles de responsabilidad, entre otros criterios. Se trata, en todo caso, de establecer líneas de mando y jerárquicas muy bien definidas, con la finalidad de que las atribuciones no sean objeto de interpretación, derivada de una laguna legislativa o por falta de claridad respecto al sentido de la norma.

Por lo anterior, las reformas que, en su caso, se aprueben respecto de la integración y estructura de los órganos del Instituto Electoral del Distrito Federal, deben tender permanentemente a la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública institucional, independientemente de aquellas obligaciones en la materia que deban cumplirse por disposición expresa de ley.

- Crear la **Unidad Ejecutiva de Administración**, la cual conservará las atribuciones conferidas en esta materia que actualmente tiene la DEASPE.
- Llevar a cabo un rediseño del Centro de Formación y Desarrollo desincorporándolo de la DEASPE a fin de crear la **Unidad Técnica del Servicio Profesional Electoral**, que asuma las funciones que actualmente tiene el Centro de Formación y Desarrollo, más aquellas que tienen que ver con el reclutamiento, formación y capacitación del personal Administrativo.
- Creación de la **Unidad Técnica de Fiscalización,** reestructurando el personal que actualmente labora en la DEAP, estableciendo de manera clara y fehaciente la relación de este órgano o instancia con los demás órganos y funcionarios del Instituto, En este sentido, se considera que el área especializada para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas locales, debe contar con las siguientes características:
- En cuanto a su naturaleza jurídica, se sugiere que la misma tenga el carácter de órgano ejecutivo y técnico.
- En cuanto al catálogo de atribuciones, se considera que este órgano, en tanto instancia especializada para el ejercicio de la función fiscalizadora electoral, debe contar con atribuciones de revisión, investigación, resolución, así como determinación e imposición de sanciones.
- Revisión, respecto de los informes anuales, de campaña, de precampaña, así como cualesquiera otros que la autoridad requiera para conocer y determinar el origen, monto y aplicación de los recursos que utilizan las asociaciones políticas.
- Investigación, la cual debe reflejarse en la realización de diligencias tendentes a la obtención de elementos de convicción sobre el origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas.
- Resolución, determinación e imposición de sanciones. Es claro que la autoridad que revisa informes y lleva a cabo diligencias de investigación sobre determinados hechos de los que tiene conocimiento por cualquier medio, como puede ser la revisión de informes o, en su

caso, la interposición de una solicitud de investigación o queja, debe contar con amplias atribuciones y arbitrio para determinar, previo análisis de las circunstancias particulares del caso, las infracciones en que se incurrió e individualizar las sanciones que resulten procedentes.

- Revisar y definir con claridad las atribuciones en materia de difusión institucional que actualmente tiene la DEAP, DECEYEC, la Unidad de Comunicación Social, y la Unidad de Documentación.
- Creación de la **Unidad Técnica de Planeación, Seguimiento y Evaluación**, que permita desarrollar los procesos de formulación de políticas y programas de carácter general, coadyuvar en la elaboración del plan de desarrollo del Instituto, vinculándolo a los programas institucionales y apoyando en la integración de éstos, así como desarrollar indicadores de gestión y dar seguimiento a la ejecución del presupuesto y su evaluación. Con ello se permitirá desconcentrar funciones de la actual Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral.
- La Unidad de Comunicación Social estará a cargo de la Junta de Coordinación Institucional.
- Desaparece la Unidad del Secretariado, sus funciones se reasignarán a la Secretaría del Consejo General y a la DEASPE
- Desaparece la Unidad de Documentación, sus funciones se asignan a la DECEYEC y las relacionadas con transparencia se asignan a la Unidad de Asuntos Jurídicos.

14.4.8 Programas Institucionales y Programa Operativo Anual

En cuanto a los programas institucionales, se considera que los mismos no deben limitarse a una temporalidad específica, ya que su discusión y aprobación anual repercute negativamente en diversos proyectos provocando la interrupción de los que se encuentran en curso, la falta de continuidad de programas o actividades y, en última instancia, ineficiencia administrativa. En este sentido, es necesario que el Código Electoral se reforme para establecer que los programas institucionales tendrán la duración que sea necesaria para su adecuado cumplimiento. Con esta medida, esta autoridad electoral contaría con la posibilidad de definir programas de más largo alcance y, por tanto, con mayor incidencia en los resultados que se pretenden obtener con la instrumentación de éstos. En el mismo sentido, respecto del Plan Operativo Anual, el Código Electoral debe hacer mención expresa de que el mismo debe plantearse en función del Plan General de Desarrollo y, en consecuencia, adecuar las respectivas fichas temáticas o por área del mismo.

Actualmente el Código Electoral local contempla 8 programas institucionales, los cuales tienen una vigencia anual, por lo que en ocasiones no se da su aprobación a tiempo y en consecuencia se incumplen los proyectos y actividades establecidas en ellos, por lo que la vigencia anual de los Programas Institucionales, no corresponde a las necesidades del Instituto. En este encuadre es necesario un replanteamiento de dichos programas a fin de tener una alineación entre los procesos de planeación, programación, presupuestación y evaluación.

Por lo anterior, se propone modificar la vigencia anual de los **Programas Institucionales**, con el fin de que se operen de acuerdo a las necesidades institucionales. Dichos programas deberán responder a una visión de mediano y largo plazo y estar alineados al *Plan General de Desarrollo del Instituto Electoral del Distrito Federal 2006-2009* y a las Políticas y Programas Generales del Instituto.

15. Procesos Electorales y Procesos de participación ciudadana

Este Instituto considera necesario mantener en el Código Electoral disposiciones en materia de participación ciudadana y detallarse algunos procedimientos, conforme a lo siguiente:

- La propia Ley de Participación realiza múltiples y constantes referencias al Código Electoral del Distrito Federal, por lo que no se alcanzan a percibir los motivos o razones que dan sustento a eliminar cualquier referencia o mención, en la ley electoral local, a los procesos de participación ciudadana o a la ley que los regula por lo que no es posible que este Instituto acompañe una propuesta en el sentido apuntado.

- Así las cosas, este Instituto advierte que dada la estrecha relación que guardan los procesos de participación ciudadana con la función electoral no sólo no deben eliminarse de la ley electoral, sino debe fortalecerse la regulación, estableciendo referencias puntuales a la Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal. Lo anterior es así, ya que si bien en la referida ley se regulan de manera específica los diversos mecanismos de participación ciudadana, el mismo ordenamiento remite a la legislación electoral para la organización de los mismos, siendo esta última una función de la autoridad electoral, cuya actuación se rige por la legislación electoral.

En efecto, es necesario que el Código Electoral determine los procedimientos de coordinación entre las autoridades y órganos involucrados en el Distrito Federal, con la finalidad de que dichos procedimientos se realicen en tiempo y forma. En todo caso, debiera hacerse la remisión correspondiente al ordenamiento especial, para precisar los requisitos que deben cumplirse para que el Instituto proceda a la organización e instrumentación de los distintos procesos de participación ciudadana previstos en el ordenamiento especial.

La organización y desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana está sujeta a normas y procedimientos específicos que si bien han dado resultados óptimos de cara a la ciudadanía y han contribuido de forma importante al desarrollo y consolidación democrática de nuestra Ciudad, es necesario revisar las normas aplicables al respecto, con la finalidad de que las mismas continúen dando respuesta a las necesidades de la sociedad y, sobre todo, continúen contribuyendo para el fortalecimiento de nuestra democracia.

Debe considerarse, a juicio de esta autoridad, la viabilidad o pertinencia de eliminar la convocatoria a los procesos electorales, ya que se considera que esta disposición restrictiva obliga a tener absoluta certeza treinta días antes del día en el que tendrá verificativo la primera sesión Ordinaria de Consejo General, en la que se declarará el inicio del proceso electoral, afectándose con eso fechas importantes de sesiones de Consejo en las que, por ley, debe aprobarse el presupuesto o determinarse el financiamiento de los partidos políticos, también en el mes de enero. En todo caso, debiera establecerse que en la última sesión del año anterior al que dé inicio el proceso, se hará la convocatoria al proceso electoral respectivo.
Del mismo modo debe evaluarse la pertinencia de convocar con similar anticipación para los procesos de participación ciudadana aunque, dada su especial naturaleza, no se establece legalmente la fecha en la que deben realizarse dichos procesos y, por tanto, no pueden ser conocidos con anterioridad por la ciudadanía. Por lo que dicha convocatoria, en el caso de los

procesos de participación ciudadana, tiene mayor sustento que la que se prevé actualmente en el Código para el caso de los procesos electorales ordinarios, particularmente porque las fechas para los procesos electorales ordinarios se encuentran expresamente establecidas en el ley.

En el mismo sentido, este Instituto considera que debe buscarse una redacción más afortunada de las disposiciones rectoras de los procesos electorales y de participación ciudadana, con la finalidad de que, evitando interpretaciones, se precise categóricamente que, de manera excepcional y únicamente en proceso electoral, todos los días y horas son hábiles y en todos los casos, cuando los plazos se determinen en horas, éstos se contarán de momento a momento. De igual forma, deberá mencionarse que los plazos se contarán en días completos. Lo anterior en virtud de que esta disposición que a juicio de esta autoridad es clara, ha sido sujeta a diferentes interpretaciones en distintos momentos.

Para este Instituto resulta importante que se modifique el contenido de la ley electoral local (artículo 137) con el objeto de precisar de manera expresa el momento en que concluye el proceso electoral, precisando que el mismo no termina, como lo señala el Código en vigor, con la última resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal, ya que las mismas pueden ser recurridas ante la autoridad jurisdiccional electoral federal. En todo caso, debe precisarse que el proceso electoral concluye cuando se hayan resuelto de manera definitiva todos los medios de impugnación que se hayan interpuesto o bien, se haga la declaratoria de que no se interpuso alguno. Lo anterior tiene múltiples efectos en distintos ámbitos, por ejemplo, en el inicio de los plazos para la destrucción del material electoral; para la presentación de quejas; el mantenimiento o no de personas contratadas bajo el régimen de honorarios para actividades inherentes al proceso electoral; e incluso los casos en los que se hayan impugnado eventuales rebases de topes de campaña con diferentes implicaciones jurídicas. En todo caso, resulta indispensable establecer legalmente la obligación al Tribunal Electoral del Distrito Federal para que emita una declaratoria de conclusión del proceso por las dos razones apuntadas y con la finalidad de dotar de certeza al momento en el que termina un proceso electoral.

De igual forma, y como se apuntó anteriormente, el Código Electoral debe hacer mención expresa de que los procesos electorales inician con la declaratoria que se emita en una Sesión del Consejo General convocada especialmente para ello, durante el mes de enero del año de la elección.

Es necesario, a juicio de esta autoridad, que el Código Electoral defina y precise con claridad la diferencia entre las instancias responsables de expedir la constancia de mayoría y la declaratoria de validez, así como los casos en que corresponderá al Consejo General realizarlas.

Asimismo, resulta necesario precisar y acotar los plazos y etapas del proceso electoral para tener certidumbre respecto del inicio y conclusión de los mismos. máxime cuando actualmente se prevé que en el caso de las elecciones extraordinarias se deberá convocar a proceso 30 días después de la declaratoria de conclusión de la última etapa del proceso, sin que haya claridad respecto de cuál es la última etapa y, por lo tanto, se genere confusión para la aplicación de esta disposición.

El código en vigor contiene una disposición en el que se señala que los partidos políticos no pueden poner en riesgo los derechos de los ciudadanos, partidos y coaliciones en el proceso electoral. La propuesta radica eliminar dicha norma en virtud de que el apego a la legalidad y la conducción de los

militantes de los institutos políticos dentro de los cauces legales, ya se encuentra prevista como obligación de las asociaciones políticas.

Artículos que se ven impactados por la propuesta entre otros: 134, 135, 140 y 141.

16. Cuota de género

Si bien este rubro se abordó de forma genérica en apartados anteriores, conviene analizarlo de forma pormenorizada, dada la relevancia que el mismo ha adquirido en los últimos años y la alta finalidad que le da origen, que es lograr la equidad entre ambos géneros en la participación política en la Ciudad de México.

De acuerdo a lo anterior, este Instituto propone que se incorpore al catálogo de obligaciones de las asociaciones políticas una que consista en destinar, cuando menos, 5% del financiamiento público que reciben por concepto de actividades ordinarias permanentes, para el desarrollo, promoción, formación y consolidación de liderazgos de género minoritario. Esta medida opera o se plantea de la misma forma en la que en la ley electoral en vigor obliga a los institutos políticos a destinar el 2% de su financiamiento público ordinario a sus fundaciones o institutos de investigación.

En relación con las medidas de acción afirmativas debe dejarse en claro que éstas son aplicables para los partidos políticos y coaliciones y no para ciudadanos en lo individual ya que resulta materialmente imposible que una sola persona por sí misma cumpla o incumpla con el porcentaje de mérito. La cuota es exigida para los institutos políticos y no para los ciudadanos en particular.

Asimismo, existe otra propuesta en relación con el tema que nos ocupa, respecto a que la obligación de cumplir con el porcentaje establecido en la ley respecto de candidaturas de un mismo género, sea exigible independientemente del proceso de selección de candidatos que elija cada partido político, no sólo para candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa, sino también para candidaturas a Jefe Delegacional, tal y como se encuentra previsto en la ley electoral en vigor. Debe señalarse que el código electoral local no establece ninguna excepción para el cumplimiento de la norma respectiva. Al respecto se sugiere contemplar la hipótesis de excepción relativa a las elecciones internas abiertas, tal como se hace en la ley electoral federal. Lo que no se establece en la ley electoral local, son las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de la cuota de género. En el Consejo General hubo posiciones encontradas respeto a la sanción aplicable por el incumplimiento a una norma detectado por este Instituto. Así las cosas, es claro para este Instituto que la ley debe regular con precisión, las consecuencias de las infracciones cometidas en este tema o bien, en última instancia, determinar una sanción específica aplicable a dicho incumplimiento como la negativa de registro del total de la lista de los candidatos que pretende registrar un partido o coalición o bien, un procedimiento establecido en ley y desarrollado en un reglamento por el Consejo General, con la finalidad de que esta autoridad esté en posibilidades de hacer las modificaciones necesarias a las listas presentadas por partidos y coaliciones, con el objeto de que se vea cumplimentado en sus términos el porcentaje establecido en ley en el asunto que nos ocupa, no sin antes notificar al partido o coalición la infracción cometida y dándole la posibilidad, con plazos claros y objetivos, para cumplir con la norma pero, en caso contrario, la ley debe prever si la autoridad puede modificar las listas hasta que el porcentaje sea cubierto, o bien, que se les niegue en registro de la totalidad de sus candidatos en tanto no cumplan con la cuota señalada.

En la República Mexicana, diecinueve entidades federativas regulan o establecen un porçentaje respecto de la cuota y en sólo cinco de ellas el incumplimiento de dicha norma tiene aparejada como sanción la negativa de la lista de candidato que no cumpla con los extremos de la ley.[22]

El Código Electoral debe hacer mención expresa de la consecuencia, en caso de incumplimiento con los porcentajes mínimos de cuota de género. Al efecto, se ha mencionado la negativa de registro de las candidaturas correspondientes, previo apercibimiento de la autoridad para que el partido de que se trate, cumpla este requisito, que debiera figurar en la fracción II del artículo 144. En aquellos casos en que los candidatos sean designados mediante un proceso de votación abierto a toda la ciudadanía o a toda la militancia del partido en cuestión, se han propuesto tres opciones:

a) Que en tales casos no sea aplicable la obligación de acción afirmativa;
b) Que se disponga que los partidos que empleen este mecanismo de selección interna de candidatos tomen las medidas necesarias para que se respete la cuota de género, incluyendo la reserva de distritos o disposición similar;
c) Que la inobservancia de la cuota de género amerite una sanción económica severa.

Asimismo, y para evitar la simulación de cumplir en un primer momento con el porcentaje establecido de cuota de género pero después, a través de sustituciones de candidatos se rompa este equilibrio, este Instituto considera que debe establecerse legalmente que las fórmulas de candidatos deberán ser del mismo género y, en todo caso, las sustituciones de candidatos que se lleven a cabo, deberán ser por personas del mismo género que el candidato que se sustituye. Esta misma regla debe aplicar en la elección e integración de los órganos directivos de las agrupaciones políticas locales.

En el tema de cuota de género, como una medida de acción afirmativa, y relacionado con su implementación y cumplimiento, es de mencionarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en México, y Tribunales Constitucionales en todo el mundo, se han pronunciado por la constitucionalidad de las medidas de acción afirmativa, siempre y cuando se cumplan con dos requisitos: que dichas medidas sean proporcionales y que lleven establecida una temporalidad.

Tanto en el ámbito federal como en las entidades federativas que cuentan con estas medidas, el requisito de cuota de género satisface ambos requisitos, es proporcional al establecer una cuota en la que ningún género podrá estar representado por encima de un 60 ó 70 por ciento y, a su vez, tiene carácter temporal al aplicarse sólo en tanto se hayan compensado fácticamente las desigualdades que dicha norma está llamada a resolver.

Todos los derechos encuentran límites en otros derechos y en este caso no debemos olvidar que es la propia Constitución la que establece que los partidos políticos participarán en los procesos electorales en la forma en que la ley lo disponga y que la Suprema Corte ha señalado, que es lícito

---

[22] Las entidades federativas cuya legislación electoral determina que la cuota de género para la postulación de candidatos no podrá exceder de 70% de un mismo género son: Coahuila, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán; mientras que las entidades que establecen sanciones para el caso de incumplimiento de la referida cuota de género, como la negativa de registro de candidatos, son las siguientes: Aguascalientes, Campeche, Colima, Tamaulipas y Zacatecas.

imponer una restricción al derecho a ser votado para proteger el derecho de las mujeres a acceder, en condiciones de igualdad, a puestos de elección popular.[23]

---

[23] Al respecto, cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió sentencia a la Acción de Inconstitucionalidad 2/2002, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 2002, en la que el Partido Acción Nacional impugnó, entre otras reformas a la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del estado de Coahuila, la determinación de cuotas para garantizar la equidad de género, planteó, esencialmente, lo siguiente: *[...] Ahora bien, en el artículo 20, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, se establece que los partidos políticos impulsarán la equidad de género, por lo que el registro de candidatos tanto propietarios como suplentes, a diputados de mayoría relativa no deberá exceder del setenta por ciento de un mismo género, señalando a continuación que en caso de que el partido político o coalición no pueda cumplir con lo anterior, se estará a lo que señala el artículo 21.*

Por otra parte, en el párrafo sexto del artículo 21 se establece que en el caso de que los partidos políticos o coaliciones no cumplan con lo previsto en el último párrafo del artículo 20, esto es, en el supuesto de que excedan, el setenta por ciento de un mismo género en el registro de candidatos de mayoría relativa, el Instituto Electoral del Estado al realizar el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional, asignará al género subrepresentado, en forma preferente, la primera diputación de representación proporcional de entre las personas que figuren en orden de prelación en la lista de preferencias o fórmula de asignación, para enseguida continuar, en el caso, el procedimiento en los términos señalados por el partido político o coalición.

De lo antes expuesto lleva a considerar que el mencionado artículo 20 de forma alguna transgrede el principio de igualdad entre el hombre y la mujer consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Federal, toda vez que en el caso de que algún partido político o coalición, se excediera del setenta por ciento de candidatos a diputados de mayoría relativa, la única consecuencia sería que la primera diputación de representación proporcional se otorgue a alguien del género subrepresentado, y una vez cumplido lo anterior, si el partido o coalición omisas tuvieran derecho a más curules por este principio, se asignarán en los términos señalados por dicho partido o coalición, es decir, al no ser obligatorio el sistema implantado por el legislador local para el registro de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, es innegable entonces que no se actualiza violación alguna al citado principio de igualdad consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Federal, ya que no impide que mujeres y hombres participen en una contienda electoral en igualdad de circunstancias.

Ahora bien, toda vez que en el sistema previsto para el registro de las planillas de los miembros de los Ayuntamientos contenido en las fracciones VII y VIII del artículo 26 de la propia norma general se establece la misma mecánica que en los artículos anteriores, esto es, que para el caso de que los partidos políticos o coaliciones excedan del setenta por ciento de candidatos de un mismo género, el Instituto Electoral Estatal al realizar el procedimiento de asignación de los regidores de representación proporcional, asignará la primera regiduría al género subrepresentado, se reiteran los argumentos precedentes en obvio de mayores repeticiones y en consecuencia se declara la validez de dicho precepto.

Por otra parte, del artículo 21, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, antes transcrito se desprende que la asignación de los diputados de representación proporcional se efectuará atendiendo:

a). A la lista de preferencias o,

b). A la fórmula de asignación o,

c). A ambos en un esquema mixto

Asimismo se establece que en el caso de que los partidos políticos o coaliciones opten únicamente por una lista de preferencias para la asignación de diputados de representación proporcional, no podrán registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género; exceptuándolos de esa imposición cuando tales listas de preferencia se conformen a través de procedimientos democráticos de selección de candidatos.

En consecuencia, el hecho de que dicho precepto establezca que cuando los partidos políticos o coaliciones hagan la asignación de diputados de representación proporcional únicamente por una lista de preferencias no podrá registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género, tampoco transgrede el principio de igualdad consagrado en el citado artículo 4o. de la Constitución Federal, toda vez que se trata, como se asentó con antelación de una opción entre varias (lista de preferencia, fórmula de asignación o ambos en un sistema mixto) que el legislador local previó para que los partidos políticos o coalición asignen diputados de representación proporcional, además de que aun en este caso, existe la excepción de cumplir con ese porcentaje cuando tales listas de preferencia se hayan conformado mediante procedimientos democráticos de selección de candidatos, lo que permite que ambos géneros participen en igualdad de circunstancias en una contienda electoral.

En consecuencia procede reconocer la validez del artículo 21 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila. [...]

Así las cosas, deben reconocerse los resultados positivos de la adopción de la cuota de género en nuestro país, funcionan, pero hay que reforzarlas, ya que los resultados son todavía insuficientes y no necesariamente progresivos en el largo plazo. Medidas adicionales como las ya señaladas con el correspondiente énfasis en la importancia de implementar reformas educativas y sociales que hagan efectivo un cambio cultural es lo que en definitiva permitirá hacer de la equidad de género una realidad.

Por todo lo anterior, es necesaria la realización de una reforma en materia de género para garantizar mayores y mejores espacios para candidatas propietarias y así asegurar que efectivamente asuman los cargos públicos.

17. Postulación y registro de candidatos a cargos de elección popular en el Distrito Federal

El Instituto Electoral del Distrito Federal ha detectado diversos problemas relacionados con los plazos, el procedimiento y la documentación que debe ser presentada por los partidos políticos y coaliciones relacionada con los procesos de registro de candidatos. En primer lugar y por lo que respecta al artículo 144, inciso j) de la ley electoral local, debe reformarse en dos sentidos, tanto como para reflexionar sobre la pertinencia de que se presente este informe con la solicitud de registro como para que, en caso de que se opte porque los resultados de la revisión a los informes señalados sean condicionantes de la obtención del registro, establecer plazos y procedimientos claros para el desahogo del procedimiento que se juzgue pertinente. Adicionalmente, y en relación con el artículo en cita, la autoridad electoral considera necesario adecuarlo para señalar claramente que se deberá presentar un Informe de ingresos y gastos, por todos los precandidatos a los distintos cargos de elección popular que hayan participado en el proceso interno correspondiente, y no únicamente los que hayan resultado electos o designados. Lo anterior, en el entendido de que en un primero momento y dentro del proceso electoral, sólo serán revisados los informes de los candidatos ganadores y, posteriormente, se hará lo propio con los entregados por la totalidad de los precandidatos junto con la revisión de los informes de gastos de campaña.

En cuanto a la constancia de registro del total de diputaciones de mayoría relativa que áctualmente se solicita como requisito para el registro de candidatos a Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de representación proporcional, se sugiere eliminar el requisito, ya que se trata de un documento con que cuenta la autoridad electoral, el cual únicamente deberá verificarse para la procedencia del registro de los candidatos por el principio de representación proporcional. Dicha propuesta radica en el hecho de que al ser una carga para los partidos y coaliciones y ser un dato con el que cuenta esta autoridad electoral dada la propia dinámica del proceso de registro, resulta innecesaria la presentación de la documental referida, por lo que se propone suprimirla como requisito a cargo de los partidos y coaliciones en la etapa de registro de candidaturas.

De igual forma, este Instituto advierte la necesidad de que la ley establezca de forma expresa que el Consejo General resolverá en una única sesión del Consejo General lo conducente respecto al registro de candidaturas de que se trate, la que deberá celebrarse, en un plazo determinado, con la finalidad de que estos plazos no se vean prolongados de forma indeterminada dichos plazos por arbitrio de la autoridad y en detrimento de los partidos políticos que de manera ordenada, oportuna y en estricto cumplimiento de la ley, presentan toda la documentación que la ley exige para el registro

de candidatos desde un primer momento. Sin embargo, esta autoridad considera que se atentaría contra la equidad en la contienda electoral si, por las razones apuntadas o cualquier otra, un instituto político o coalición puede iniciar con anterioridad sus campañas respectivas o bien, se llegaría al extremo que cada partido iniciara sus campañas en fechas distintas con consecuencias jurídicas respecto de la equidad en la contienda, así como de otros efectos en materia de financiamiento y fiscalización de los recursos con que cuenten, por citar solo algunos ejemplos. En esta tesitura, la autoridad electoral considera que la opción que resuelve de mejor manera el problema planteado, es el establecimiento expreso de un plazo límite para resolver lo conducente de manera tal que ningún partido o coalición se vea condicionado a la conducta desplegada por el resto de los contendientes. De conformidad con lo anterior, este Instituto propone que el plazo referido se determine, como máximo, cinco días después de vencido el plazo para el registro de la candidatura de que se trate.

Se sugiere eliminar el registro supletorio previsto en la fracción XVIII del artículo 60, o en su caso, establecer con claridad que éste sólo deberá realizarse en casos excepcionales.

Finalmente, en materia de sustitución de candidatos, es necesario que la reforma que se lleve a cabo respecto del Código Electoral del Distrito Federal precise la redacción actual del artículo 146, específicamente el penúltimo párrafo, ya que el mismo de manera errónea se refiere a las coaliciones y no a candidaturas comunes. En todo caso, debiera señalar que en caso de sustitución de candidatos, la autoridad electoral estará a lo establecido por el convenio de coalición y si no, la sustitución únicamente aplicará para el partido político al que haya renunciado el candidato.

18. Actos anticipados de campaña

Para esta autoridad, uno de los vacíos o lagunas que resulta de la mayor trascendencia colmar en el Código Electoral, es la relativa a establecer legalmente la prohibición de los actos anticipados de campaña. Es necesario que se les regule, habida cuenta de las modalidades en que pueden presentarse, así como los efectos que los mismos pueden tener para la equidad de la contienda electoral. Al respecto, este Instituto considera necesario incorporar los criterios jurisdiccionales que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han emitido sobre el tema, los cuales fueron recogidos, al menos en la parte sustantiva, en el Acuerdo del Consejo General mediante el cual se establecen criterios en materia de actos anticipados de campaña, identificado con la clave ACU-038-2006.[24] Adicionalmente, es necesario tener presente que se han registrado actos propios de una campaña electoral en momentos diversos a los considerados por dichos criterios jurisdiccionales: los que

[24] Existen varias resoluciones que se han pronunciado sobre el tema, entre otras, la recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2004, cuya resolución fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 2004; la recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004, de 15 de junio de 2004; las emitidas respecto de los Juicios de Revisión Constitucional Electoral identificados con las claves SUP-JRC-031/2004; SUP-JRC-179/2005 y su acumulado SUP-JRC-180/2005; SUP-JRC-235/2004: así como el SUP-JRC-003/2003. De igual forma, resultan ilustrativas diversas tesis relevantes y de Jurisprudencia: S3ELJ 15/2004 de rubro "Partidos políticos. El principio de que pueden hacer lo que no esté prohibido por la ley no es aplicable para todos sus actos"; S3EL 008/2005, de rubro "Estatutos de los partidos políticos. El control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y el derecho de autoorganización de los institutos políticos"; 1/2004, de rubro "Precampaña Electoral. Forma parte del sistema constitucional electoral"; S3EL 120/2001, de rubro "Leyes. Contienen hipótesis comunes, no extraordinarias"; S3EL 016/2004, de rubro "Actos anticipados de campaña. Se encuentran prohibidos implícitamente (Legislación de Jalisco y similares)".

tienen verificativo en el lapso que media entre dos procesos electorales y no únicamente en el que corre entre la postulación a cargo del partido en cuestión y el registro ante la autoridad electoral administrativa.

En el sentido apuntado, la autoridad electoral considera necesario que la regulación que, en su caso, se emita, determine los dos criterios fundamentales para el reconocimiento de actos anticipados de campaña: el temporal, según el cual los actos anticipados de campaña son aquellos que se cometen en el período comprendido entre la designación de los candidatos, por sus partidos políticos y su registro ante la autoridad electoral correspondiente y los que se realizan en cualquier momento anterior al proceso electoral e, incluso, al proceso interno de selección de candidatos; así como el criterio de acuerdo a la naturaleza de las conductas, que señala que los actos anticipados de campaña son todos aquellos actos de promoción política que se llevan a cabo en cualquier momento anterior al inicio del proceso electoral incluso dentro de las precampañas, siempre y cuando el precandidato se ostente como candidato a un cargo de elección popular, se invite abiertamente al voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular específico, se promueva una plataforma electoral o programa de gobierno o bien, se utilicen emblemas, *slogans* u otro elemento de identificación de los partidos políticos.

Esta autoridad considera de la mayor relevancia establecer expresamente la prohibición de los precandidatos de acceder a tiempos y espacios en radio y televisión durante los procesos internos partidarios de selección de candidatos.[25] Lo anterior en el entendido que estos procesos son por naturaleza de carácter interno. Lo que buscan los precandidatos es obtener el voto de la militancia partidista o incluso de simpatizantes de los partidos políticos, con la finalidad de ser seleccionado como candidato a un determinado puesto de elección popular.

En el mismo orden de ideas, la reforma Electoral en el Distrito Federal debiera plantear un análisis pormenorizado respecto de la relación existente entre procesos internos de selección de candidatos y coaliciones, pues la experiencia reciente ha demostrado que, dado que la ley no contiene disposiciones al respecto, se ha interpretado que un candidato, es decir, un ciudadano seleccionado por un partido político que conoce que será postulado a través de coalición, lleva a cabo actos de precampaña o participa en procesos de selección interna, en cada uno de los partidos postulantes, lo cual a todas luces resulta inequitativo y debe expresamente eliminarse esta posibilidad porque en la práctica abre la posibilidad a que un mismo candidato realice actos de precampaña en numerosas ocasiones, lo que genera múltiples consecuencias respecto del financiamiento, fiscalización y topes de gastos de precampaña y su aplicación, haciendo nugatorio el hecho de que la autoridad revise el cabal cumplimiento de la ley. De igual forma, la norma que, en su caso, se emita, deberá proveer sobre los plazos y el contenido mínimo de los informes del origen, monto y aplicación de los recursos utilizados por los precandidatos.

---

[25] Con esta propuesta se atienden los criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con el número de expediente SUP-JRC-031/2004, integrado con motivo de la impugnación del Partido Acción Nacional en contra del Tribunal Electoral del Estado de México, por las sanciones que le fueron impuestas y confirmadas por dicho órgano jurisdiccional local, por la comisión de actos anticipados de campaña. Al respecto, la Sala Superior consideró que se afectó la equidad en la contienda electoral, ya que los precandidatos que desplegaron propaganda por diversos medios, incluidos la radio y la televisión, no únicamente promovían a los distintos precandidatos, sino que a la vez, ya se estaba promoviendo a quien obtuviera la candidatura, lo que resultaba inequitativo para los demás partidos políticos.

A propósito de lo anterior, este Instituto considera indispensable que, adicionalmente, exista previsión expresa para determinar que, en caso de que se incurra en actos anticipados de campaña, en su caso, los gastos se computarán para los topes de gastos de campaña o bien, para los topes de gastos de precampaña, eliminando la referencia actual en el sentido de que en caso de actos anticipados de campaña, se impondrá una sanción consistente en multa.

Finalmente, es de enfatizar que los actos anticipados de campaña no pueden ser objeto de regulación, pues se trata de conductas ilícitas. Ante ellas, el texto legal debe oponer una definición clara y una sanción severa, que podría llegar incluso a la negativa de registro.

19. Actos de promoción política personal de ciudadanos

Otro de los debates que a la fecha carece de solución legal, es el relativo a la participación de particulares que no guardan relación alguna con partidos políticos o bien, siendo militantes, realizan actos de promoción política personal sin incurrir en los supuestos que actualizan los actos anticipados de campaña, y posteriormente, acceden a una candidatura a algún cargo de elección popular sin que, en estricto sentido, hayan realizado precampaña, actos anticipados de campaña y, por lo tanto, dichos actos carezcan de efecto o consecuencia jurídica alguna. En todo caso, debe establecerse un procedimiento y un catálogo de sanciones para corregir y erradicar estas prácticas, contrarias al sentido democrático de las elecciones.

20. Campañas y precampañas electorales

En materia de precampañas y campañas, a juicio de esta autoridad resulta indispensable que el Código Electoral local resuelva los dilemas y problemas que, aunque no se han presentado porque la norma no ha entrado en vigor, se presentarían en cuanto a diversos temas que tienen que ver con campañas y precampaña. De manera particular este Instituto ha detectado que debe reflexionarse más respecto de los distintos plazos, por ejemplo, el de conclusión de los procesos internos de selección, para la presentación de informes de precampaña, así como el plazo para la aprobación de la resolución mediante la cual se niega el registro de candidatos, y para la respectiva impugnación.

Este Instituto propone, en cuanto a las normas que rigen el desarrollo de las campañas electorales, en la reforma al Código Electoral del Distrito Federal, se tomen en consideración las siguientes observaciones y sugerencias:

- En el caso de espacios de uso común, así como para la distribución de tiempos y espacios en medios de comunicación, debe precisarse expresamente que a las coaliciones se les dará tratamiento de un solo partido político, el que de los coaligados tenga mayor fuerza electoral y acceda a mayor financiamiento público. Lo anterior debido a que prácticas al interior de los propios institutos electorales han beneficiado la interpretación contraria en franca violación a la normatividad vigente en esta materia.

- Este Instituto sugiere eliminar el plazo respecto del procedimiento para el sorteo de los espacios para los lugares de uso común para partidos y coaliciones para la fijación de propaganda. La fijación del plazo establecido en la ley, complica la propia dinámica de

trabajo y atribuciones de la autoridad electoral que, dado que su mayor responsabilidad es la organización de procesos electorales, se encuentra frecuentemente distraída por el cumplimiento de plazos y procedimientos que puede realizarse con los mismos resultados en diversos momentos o de distinta forma, sin que por ello los principio de legalidad y seguridad jurídica se vean socavados.

- Se estima pertinente suprimir el procedimiento de aclaración y réplica que actualmente regula la ley electoral en vigor, ya que corresponden a procedimientos que salen de la esfera competencial del Instituto, además de que carece de medidas de apremio. En todo caso, son los propios partidos y coaliciones los que deben gestionar los espacios de aclaraciones y réplicas debido a que esta autoridad no tiene atribuciones para garantizar esos espacios en los medios masivos de comunicación. Al ser espacios que los medios deben proveer de manera gratuita para efectos de aclaración o réplica, los mismos no pueden ser garantizados para los partidos y coaliciones. Los medios masivos de comunicación no se encuentran sujetos a la normatividad electoral.[26]

- Este Instituto también considera necesario, en aras de salvaguardar la equidad en la contienda electoral, el que la prohibición de publicitar obra pública y programas sociales, traiga aparejada sanciones que procedan ante su incumplimiento. Sin éstas por infracciones en el tema que nos ocupa, esta autoridad carece de elementos para hacer coercitiva la medida y por tanto, esta prohibición en la práctica deja de surtir efecto alguno. Por otra parte, podría pensarse en definir los criterios por los que un determinado programa puede ser catalogado de urgencia o emergencia para que su difusión no se vea interrumpida. La falta de criterios objetivos y previamente determinados, puede llevar a la interpretación subjetiva y arbitraria de la norma generando condiciones de inequidad en la contienda que, a la postre, puede afectar los resultados de la misma, lo que a todas luces es ilegal.

- Por otra parte, respecto de los requisitos de facturación de tiempos y espacios en radio y televisión que actualmente se regulan en el Código, se considera que los mismos deben eliminarse de este ordenamiento, por considerarse que ese grado de detalle corresponde a los Lineamientos que para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que emita el Instituto, en virtud de que para responder a la constante dinámica de cambio que se da en los medios de comunicación, avances tecnológicos que, desde luego, impactan en la forma en la que se facturan y comprueban los gastos de los partidos y coaliciones, resulta más adecuado que el ajuste normativo para hacer frente a nuevas realidades pueda realizarlo en Consejo General, modificando los Lineamientos, y no esperar a que, mediante una reforma electoral, se atienda el asunto en concreto. Es claro que la propia dinámica legislativa hace que sean más largos los periodos para reformar una ley que lo que el Instituto toma al Instituto hacer la modificación conducente.

- En cuanto al artículo 158 vigente, es necesario que se adicione para establecer que ninguna persona física o moral podrá contratar tiempos a favor o en contra de ningún partido político,

[26] Para efectuar dichas aclaraciones y réplicas los actores políticos típicamente recurren a los fundamentos establecidos en la Ley de Imprenta (que data de 1916) e incluso a determinadas interpretaciones de la Ley Federal de Radio y Televisión (que data de 1960 y cuya versión vigente sufrió modificaciones a raíz de las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

coalición o candidato en momento alguno. Para favorecer la transparencia, la legalidad y la equidad en la contienda, y fiscalización de los gastos es necesario que ninguna persona distinta a un instituto político pueda comprar espacios en medios de comunicación para favorecer o atacar a candidato, partido o coalición alguna.[27]

- Dentro de las actividades de campaña que realizan los partidos políticos, se encuentra la obligación a debatir. En el Código deben sentarse los criterios conforme a los cuales se organizarán los mismos, precisando que, en todo caso, los gastos que se originen correrán por cuenta de los partidos políticos. La logística de los debates será acordada por los partidos políticos ante la autoridad electoral.

- En cuanto a la propaganda desplegada con motivo de las campañas electorales, la ley no sólo debe regular su contenido, sino además, que su fabricación o despliegue no genere detrimento ambiental. En este sentido, también deben implementarse medidas de verificación para garantizar que la propaganda sea biodegradable y, en general, no genere contaminación de manera alguna..

- Esta autoridad considera de la mayor relevancia establecer expresamente la prohibición de los precandidatos de acceder a tiempos y espacios en radio y televisión durante los procesos partidarios internos de selección de candidatos.[28] Lo anterior en el entendido que estos procesos son por naturaleza de carácter interno. Lo que buscan los precandidatos es obtener el voto de la militancia partidista o incluso de simpatizantes de los partidos políticos, con la finalidad de ser seleccionado como candidato a un determinado puesto de elección popular.

21. Medios de Impugnación

En este apartado, la reforma más importante que debiera darse es la derogación del Libro Octavo del Código para crear la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en el Distrito Federal, o la Ley Procesal Electoral del Distrito Federal, la cual deberá regular la totalidad de medios de impugnación cuya resolución es competencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, específicamente en cuanto a sujetos, requisitos de procedibilidad, causales de improcedencia, tramitación y sustanciación, diligencias, resoluciones, recurribilidad de las sentencias, ejecución de las mismas, entre otros.

---

[27] En este punto no debe olvidarse que la reforma que se decida debe ser armónica con la decisión legislativa de qué órgano compra los promocionales, si los partidos o la autoridad electoral

[28] Con esta propuesta se atienden los criterios que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció al resolver el Juicio de Revisión Constitucional Electoral identificado con el número de expediente SUP-JRC-031/2004, integrado con motivo de la impugnación del Partido Acción Nacional en contra del Tribunal Electoral del Estado de México, por las sanciones que le fueron impuestas y confirmadas por dicho órgano jurisdiccional local, por la comisión de actos anticipados de campaña. Al respecto la Sala Superior consideró que se afectó la equidad en la contienda electoral, ya que los precandidatos que desplegaron propaganda por diversos medios, incluidos la radio y la televisión, no únicamente promovían a los distintos precandidatos, sino que a la vez, ya se estaba promoviendo a quien obtuviera la candidatura, lo que resultaba inequitativo para los demás partidos políticos.

Por otra parte, y partiendo del supuesto de que el Libro Octavo del Código Electoral del Distrito Federal subsistiera, se estima conveniente precisar algunas inconsistencias y adecuar, en general, el marco normativo, atendiendo a lo siguiente:

- Se ha detectado que existe una contradicción en los artículos 240 y 249 del Código, relativos a la suspensión de actos en materia Electoral. Al respecto, es necesario que el ordenamiento en análisis se adecue para establecer de forma categórica y fehaciente la improcedencia de la suspensión de actos en materia Electoral.

- Asimismo, se ha observado la necesidad de unificar plazos y términos de interposición de los medios de impugnación, independientemente de que sea período electoral o no, de manera tal que no haya distinciones por esta circunstancia y únicamente se otorgue un plazo de cuatro días. Lo anterior, con la finalidad de evitar la prolongación excesiva de una controversia y la resolución de la misma.

- Aunado a lo anterior, se estima necesario que el Código Electoral se reforme con la finalidad de reducir el período en que deben hacerse las publicaciones en estrados, pues el tiempo actualmente previsto fluctúa entre las 72 horas y los seis días, el último de los cuales resulta excesivo y repercute en la agilidad con que debieran sustanciarse los distintos procesos. Al respecto, se sugiere, tentativamente, establecer un plazo fijo de 72 horas para esos efectos.

- Asimismo, se considera conveniente, incluir un capitulado que regule lo relacionado con las quejas, debido a que en el Código actual, únicamente se enuncia un procedimiento en un solo artículo dejando a interpretación como debe por ejemplo notificarse, los plazos para hacerlo, o de igual forma, los tiempos de resolución, lo relativo a las pruebas y a su valoración, los requisitos mínimos de interposición, etc. Por lo que se propone que se regule de manera clara y específica.

- Se sugiere analizar la implementación de un responsable que intervenga en los medios de impugnación, aun cuando el partido o la coalición desaparezca posterior a la conclusión de una elección.

- Finalmente, se sugiere revisar la suplencia de la deficiencia de la queja, señalada en los artículos 300 y 301, para que ésta sea aplicable en el caso de los ciudadanos, pero no así en el caso de los partidos políticos, atendiendo a la finalidad social que se persigue con este mecanismo y que, por supuesto, no se cumple con todos los actores en un medio de impugnación.

22. Retiro de propaganda

El Código Electoral del Distrito Federal en la fracción XXVI del artículo 60 dispone que el Consejo General deberá vigilar el cumplimiento de las reglas sobre propaganda electoral. Estas reglas, al menos en materia de retiro, se hallan en el artículo 148 bis de la propia ley electoral local, el cual establece que la propaganda fijada para efectos de las precampañas deberá ser retirada a más tardar antes del inicio del registro de candidatos. y en el caso de las campañas, 30 días después de celebradas las elecciones.

Existen dos opciones conforme al citado artículo 148 bis, para efectuar el retiro: 1) que dicha propaganda sea retirada por el partido y 2) en caso de que ello no ocurra, el Instituto podrá solicitar a las autoridades delegacionales que la retiren, corriendo el gasto ocasionado a cargo de las prerrogativas de los partidos políticos.

Por otro lado, el Instituto está facultado para sancionar a los partidos cuyos precandidatos o candidatos no hayan retirado su propaganda con las sanciones previstas en los incisos a) y b) del artículo 369 del Código Electoral del Distrito Federal.

Ahora bien, si el partido no retira la propaganda en los términos que la ley señala, se puede hacer acreedor a una sanción. Sin embargo, las sanciones a que se refieren los citados incisos del artículo 369 -los ya citados a) y b)- son amonestación pública y una sanción pecuniaria que va de 50 a 5 mil salarios mínimos, es decir, de 2,543 pesos a 254 mil 350 pesos.

Ello implica que el costo máximo por no retirar propaganda, según establece la ley como sanción máxima para los partidos que hagan caso omiso de dicha disposición, suma para todo efecto práctico, unos 255 mil pesos en número redondos, por lo que probablemente como está la ley actual, los partidos no tienen incentivos a realizar dicha tarea, cuando lo que busca la norma no es multar, sino que la ciudad se encuentre limpia de propaganda electoral, una vez que ésta ha cumplido con su objetivo legal.

Pero antes de la imposición de sanciones es necesario precisar que debe ser agotado el procedimiento para solicitar a las autoridades delegacionales que retiren la propaganda electoral. Como es sabido, ello implica que las referidas autoridades delegacionales estén en aptitud de recibir la información suficiente que les permita distinguir la propaganda local de la federal, en virtud de la concurrencia de procesos electorales en la Ciudad de México y la específica de la llamada genérica, es decir, cuando no sólo se beneficia a uno o mas pre o candidatos locales, sino se trata de propaganda que engloba a pre o candidatos federales, o incluso de propaganda que sólo detalla al partido político sin que se derive si se trata de propaganda local o federal.

Esta situación implica que para conocer a los contendientes de cada elección primaria, en el caso de las precampañas resulta necesario que formalmente el partido comunique a la autoridad electoral el nombre de cada uno de los aspirantes por tipo de cargo, de modo tal que el órgano electoral no sólo conozca el expediente del ganador, sino de cada uno de los contendientes de las elecciones internas respectivas, de modo tal que esté en aptitud de comunicar formalmente a las autoridades respectivas para que se efectúe el retiro de la propaganda.

Sin embargo, esta previsión no basta, puesto que sería necesario establecer criterios específicos por parte del Instituto Electoral con base en una facultad reglamentaria mucho más específica que se incluya en la ley, para distinguir el tipo de precampaña o campaña beneficiada o si se trata de propaganda genérica, porque en efecto, la autoridad delegacional no estaría en aptitud de realizar el retiro correspondiente sin correr el riesgo de afectar propaganda de corte federal, la cual está sujeta a una regulación y autoridades distintas.

Por otro lado, existe la posibilidad de que las autoridades no atiendan a la solicitud que formule la autoridad electoral, por lo que debe tenerse presente que esta limitante no puede ser resuelta en la

ley electoral, puesto que el único camino que podría seguirse es el ya establecido por la norma y que ha sido interpretado por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal en dos tesis relevantes, una respecto a que es inviable investigar a funcionarios no electorales, vía cancelada en cualquier ámbito electoral de México: "**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. CARECE DE ATRIBUCIONES PARA INVESTIGAR LAS DENUNCIAS DE HECHOS PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO ELECTORAL**"[29] y la otra, respecto al procedimiento para establecer el concepto de autoridad contumaz, conforme al rubro "**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. CASO EN EL QUE ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**".[30]

Ahora bien, otra problemática, de corte operativo, se centra en la forma en que las sanciones pueden operar, puesto que en realidad, las amonestaciones sólo pueden ser impuestas una vez que se ha resuelto el último medio jurisdiccional, conforme lo señala la tesis relevante emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal "**AMONESTACIÓN PÚBLICA, SANCIÓN DE. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA DEBE ABSTENERSE DE PUBLICARLA, HASTA EN TANTO NO SEA RESUELTO EL RECURSO DE APELACIÓN QUE EN SU CASO LA IMPUGNE**"[31] al igual que las sanciones pecuniarias.

---

[29] **CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. CARECE DE ATRIBUCIONES PARA INVESTIGAR LAS DENUNCIAS DE HECHOS PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS QUE NO PERTENECEN AL ÁMBITO ELECTORAL.** Las atribuciones de investigación que tiene el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, contenidas en el artículo 277, primer párrafo, del Código Electoral de la materia, no pueden ser consideradas aplicables a los casos de denuncias de hechos que se imputen a un servidor público perteneciente a un ámbito distinto al electoral, pues dicho numeral se refiere a las denuncias que un partido político puede presentar en contra de una agrupación política o de otro partido político; por lo que en tales casos, resulta válido el acuerdo que dicte el propio Consejo General para dejar a salvo los derechos del actor, a fin de que los haga valer ante la autoridad competente. Recurso de apelación TEDF-REA-044/99. Partido Revolucionario Institucional. 13 de agosto de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Hermilo Herrejón Silva Secretario de Estudio y Cuenta: Javier Pérez González. **TEDF016.1EL1/99**

[30] **CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. CASO EN EL QUE ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.** De conformidad con lo previsto por el artículo 274, incisos c) y f) del Código Electoral del Distrito Federal, las sanciones a las infracciones administrativas que en la materia puede determinar el Consejo General del Instituto Electoral local a los servidores públicos de los órganos de gobierno de esta ciudad, operan exclusivamente en el caso de que tales autoridades no proporcionen en tiempo y forma la información que les haya sido solicitada por los órganos del citado instituto. Para ello, una vez conocida la infracción, se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley, quedando obligado a comunicar al propio Instituto las medidas que haya adoptado. Recurso de apelación TEDF-REA-044/99. Partido Revolucionario Institucional. 13 de agosto de 1999. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Hermilo Herrejón Silva. Secretario de Estudio y Cuenta: Javier Pérez González. **TEDF017.1EL1/99**

[31] **AMONESTACIÓN PÚBLICA, SANCIÓN DE. LA AUTORIDAD ELECTORAL ADMINISTRATIVA DEBE ABSTENERSE DE PUBLICARLA, HASTA EN TANTO NO SEA RESUELTO EL RECURSO DE APELACIÓN QUE EN SU CASO LA IMPUGNE.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 277, inciso f), del Código Electoral del Distrito Federal, aplicado por analogía, resulta evidente que siendo la amonestacion pública una sanción que deriva del procedimiento para la determinación e imposición de sanciones previsto en el artículo 38, fracción V, del Código de la materia, y que puede ser recurrida mediante el recurso de apelación, la autoridad electoral administrativa, al igual que como procede respecto de las sanciones de carácter pecuniario, debe abstenerse de publicar su determinación a través de los diversos medios de difusión que tiene a su alcance, hasta en tanto no sea resuelto el medio impugnativo planteado, pues tal actuar causaría un perjuicio al apelante, que sólo puede ser reparado mediante la publicación del fallo que revoque o modifique la sanción aludida, en idénticos términos a los que inicialmente sirvieron para hacer del

Adicionalmente, debe tenerse presente que el retiro de propaganda en tanto se realice con cargo a las prerrogativas, ha de incluir criterios básicos de cobro, donde debe distinguirse con claridad a cada partido en el caso de las precampañas, y por candidato en el caso de las campañas, lo que de entrada implica costos adicionales por separar la propaganda retirada y por ende, la disposición legal debe establecer un mecanismo claro al momento de calcular el costo del citado retiro bajo lineamientos que consideren las referidas especificaciones.

23. Líneas generales de reforma en materia de instrumentos electrónicos para la recepción del voto

Inicios

En el año 2000, el Instituto Electoral del Distrito Federal inició el Proyecto de Automatización del Voto en el Distrito Federal, el cual se ha realizado en cuatro etapas.

En 2004, iniciaron los trabajos para el diseño del prototipo de la urna electrónica institucional. Para ello, se establecieron convenios de apoyo y colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Autónoma Metropolitana y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Ciudad de México.

En estos convenios se comprometió la conclusión del diseño del prototipo para diciembre de 2004. En el primer bimestre de 2005, la Unidad de Informática integró las propuestas de las instituciones de educación superior en un solo modelo, con base en el cual se fabricaron 60 urnas electrónicas semi-industriales.

Estos equipos fueron entregados al Instituto en diciembre de 2005, por lo que a continuación se realizarían diversas actividades enfocadas a la difusión de la urna electrónica a través de simulacros de votación en lugares públicos de mayor afluencia, así como el desarrollo de un estudio de opinión respecto de la aceptación de su uso.

Cabe destacar, que el actual diseño de la urna electrónica del IEDF cuenta con: impresión de comprobantes de votos, contenedor de votos, pantalla touch screen, pantalla a color, tarjeta de red, un dispositivo de almacenamiento secundario que es una memoria de estado sólido, entre otros aspectos.

Con los 60 equipos del Instituto, se han realizado 22 pruebas técnicas al hardware y software, 131 demostraciones públicas del uso de la urna electrónica en junio de 2006, una prueba piloto en julio de 2006, una prueba piloto en agosto de 2006 y un ejercicio en el mes de octubre de 2006.

De forma paralela a la fabricación de las 60 urnas electrónicas, en 2005 se diseñaron los procedimientos operativos asociados al uso de las urnas electrónicas, con la finalidad de probar su

---

conocimiento público la amonestación en comento. Recurso de Apelación TEDF-REA-006/2001. Agrupación Política local denominada "Agrupación Política para la Integración del Distrito Federal". 19 de abril de 2001. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Raciel Garrido Maldonado. Secretario de Estudio y Cuenta: Alfredo Mejía Briseño. **TEDF025 .2EL1/2002**

funcionalidad y congruencia en simulacros de votación que se realizarían en el segundo semestre de 2005. En estos trabajos intervinieron las áreas ejecutivas y unidades técnicas del Instituto.

Participación de los partidos políticos ante el uso de las urnas electrónicas

Durante el desarrollo del proyecto de urna electrónica, los partidos políticos participaron en un grupo de trabajo en el cual se les informó permanentemente sobre los trabajos realizados. Asimismo, en ese grupo se analizaron diversos temas relativos al diseño de la urna electrónica y de los aspectos procedimentales, operativos y logísticos asociados con su uso.

Se considera importante continuar trabajando, con el objeto de contar con un amplio y consolidado respaldo al proyecto institucional de urna electrónica.

Pruebas realizadas con urnas semi-industriales en 2006 y 2007

- Prueba piloto 2 de julio, 2006 Ciudad de México:

Se instalaron las 40 urnas electrónicas en las secciones electorales seleccionadas.

Se alcanzó una participación de 5,824 ciudadanos, esto es, 9% de los inscritos en la Lista Nominal de las cuarenta secciones en las que se ubicó la urna electrónica.

- Prueba piloto mediante el uso de urnas electrónicas durante la jornada electoral local del 20 de agosto de 2006, en el estado de Chiapas.

Se tuvo una participación de 1,086 ciudadanos en los 13 módulos instalados, los resultados obtenidos más representativos son los siguientes:

Dentro del Programa Operativo Anual 2007, el Instituto previó diferentes acciones relacionadas con la promoción de la urna electrónica en el Distrito Federal, en consideración a lo anterior la Comisión de Organización y Geografía Electoral, aprobó emitir opinión favorable al proyecto relativo a la realización de consultas ciudadanas con varias delegaciones políticas del Distrito Federal.

El nivel de participación ha variado de manera significativa en cada uno de los ejercicios, actualmente se esta trabajando en las estadísticas, para disponer de información integral respecto de la participación y el grado de aceptación, respecto de la utilización de urnas electrónicas.

Asimismo, del 4 al 8 de junio de 2007, el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, realizó un ejercicio de elección infantil, mediante tres modalidades de votación: tradicional, por Internet y mediante el uso de urnas electrónicas semi-industriales propiedad del Instituto Electoral del Distrito Federal. El objetivo del ejercicio fue promover y difundir la cultura política democrática. El número de escolares de nivel primaria que participaron en los 65 módulos de votación instalados fue de 14, 213.

Asimismo, el Partido Acción Nacional solicitó apoyo al IEDF par realizar su elección interna de dirigentes delegacionales, solicitud que derivó en la firma de un contrato con motivo del préstamo, en comodato, de 25 urnas electrónicas que fueron utilizadas en las elecciones correspondientes los días 14 y 15 de julio de 2007. Sobre esta experiencia que, por cierto fue vinculante y de hecho la

primera elección con urnas electrónicas de estas características, la votación se realizó en cada delegación en un tiempo máximo de una hora y el promedio en el que cada elector emitió su voto fue de 20 segundos.

El 29 de agosto, el Instituto participó a través de un convenio de apoyo y colaboración con el Gobierno del Distrito Federal, en la Consulta Verde, proporcionando diferentes insumos, entre ellos urnas electrónicas para la recepción de opiniones sobre acciones en materia de política ambiental.

Durante los meses de agosto septiembre y octubre del presente año se tienen comprometidos ejercicios de consultas mediante urnas electrónicas en las delegaciones Iztacalco, Xochimilco, Venustiano Carranza y la elección de representantes estudiantiles en secundarias técnicas del Distrito Federal.

Con base en los resultados de las diversas pruebas que se llevarán a cabo durante 2007, respecto de la operación y los procedimientos asociados al uso de la urna electrónica, así como de los resultados de otros estudios complementarios; las instancias competentes del Instituto contarán con la información necesaria para la adecuada toma de decisiones.

En este tenor y, en el caso de que sean aprobadas reformas en esta materia, por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, será posible determinar la modalidad más adecuada sobre urnas electrónicas, para su implementación paulatina o gradual y con carácter vinculante a partir de la elección de 2009.

Por otra parte, actualmente la ley electoral vigente señala que tanto para la organización de los procesos electorales como de participación ciudadana, el Instituto puede hacer uso de sistemas electrónicos, mencionando un catálogo de 6 características que deben salvaguardar los sistemas electrónicos que pretendan utilizarse. Para esta autoridad la ley debe precisar cuál es el sentido de dicha disposición en virtud de que, dadas las características que se incluyen referidas a la emisión del sufragio y a los medios para garantizar la votación, pareciera que el ordenamiento alude a instrumentos electrónicos o informáticos para la emisión del voto y, por tanto, contrario a lo que se ha argumentado en diversos foros, no se requeriría reforma alguna para la implementación del voto a través de urnas electrónicas o cualquier sistema alterno; sin embargo, la disposición es confusa, ya que cuando el dispositivo alude a la organización de los procesos, ya no hay claridad respecto de la etapa del proceso y organización del mismo al se está haciendo referencia. En todo caso, resulta indispensable que el Código Electoral provea lo indispensable respecto a la implementación de medios electrónicos de votación, así como normas para enfrentar el periodo de transición que necesariamente se daría entre el sistema clásico o tradicional, actualmente regulado, y el electrónico.

Asimismo, se estima que dentro de la enumeración que se realiza respecto de los elementos que deben incluir los sistemas electrónicos, pudiera establecerse una referencia genérica que permitiera, al propio Consejo General, emitir algunos lineamientos para establecer las reglas generales de proyectos como el que nos ocupa o, en su caso, analizar si esta disposición no debiera establecerse en el artículo 60, relativo a las atribuciones del Consejo General.

A juicio de esta autoridad, habría dos formas de regular el tema relacionado con los sistemas electrónicos de votación. Por una parte, que la ley regule con todo detalle lo referente a la

implementación de sistemas electrónicos de votación, así como a la resolución de todos los temas que se desprenda de éste para lo que pudiera pensarse en un capítulo o título especial dentro del Código en el que se contenga toda la regulación aplicable en esta materia o bien, establecer en la ley líneas generales y dejar en manos del Consejo General la emisión de un cuerpo normativo de carácter reglamentario que norme y desarrolle lo que la ley establece de forma genérica.

Líneas generales de reforma

Actualmente la ley electoral señala que tanto para la organización de los procesos electorales como de participación ciudadana, el Instituto puede hacer uso de sistemas electrónicos, los cuales deberán sujetarse a 6 lineamientos, estipulados en la propia ley, para asegurar la efectividad y autenticidad del sufragio. En ese sentido, resulta indispensable que el Código Electoral provea lo indispensable respecto a la implementación de medios electrónicos de votación, así como normas para enfrentar el período de transición que necesariamente se daría entre el sistema clásico o tradicional, actualmente regulado, y el electrónico.

Asimismo, se estima que dentro de la enumeración que se realiza respecto de los elementos que deben incluir los sistemas electrónicos, pudiera establecerse una referencia genérica que permitiera, al propio Consejo General, emitir algunos lineamientos para establecer las reglas generales de proyectos como el que nos ocupa o, en su caso, analizar si esta disposición no debiera establecerse en el artículo 60, relativo a las atribuciones del Consejo General.

En merito de lo anterior, se considera pertinente plantear las siguientes líneas generales de reforma:

- Complementar la actual regulación en materia de uso de instrumentos electrónicos para el ejercicio del voto, con la finalidad de que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal apruebe los Programas y Proyectos específicos, así como el proyecto de presupuesto respectivo, para la **incorporación paulatina o gradual de instrumentos electrónicos para el ejercicio del voto**; y todas las disposiciones que se hagan necesarias al efecto.

- Introducir la modificación a las atribuciones del Consejo General, con el objeto de que se adicione a la aprobación de dicho órgano los sistemas relativos al ejercicio del voto a través de instrumentos electrónicos; las características de los elementos que permitan la utilización de instrumentos electrónicos para el ejercicio del voto, entre los que se deberá considerar el instrumento electrónico para la recepción del voto, el programa informático electoral (software electoral) y, en su caso, el instrumento que permita la secrecía del mismo, y la determinación de dicho órgano de las secciones electorales para ello.

- Introducir una modificación a las atribuciones de la Comisión de Organización y Geografía Electoral, para conocer los diseños y modelos de la documentación y materiales electorales, así como los sistemas para el ejercicio del voto a través de instrumentos electrónicos, que elabore Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral con apoyo, en su caso, de la o las instancias que se hagan necesarias al efecto, y que la misma Comisión ponga en conocimiento del Consejo General los respectivos proyectos, para su aprobación.

- Establecer que la Junta Ejecutiva del Instituto, en atención a las atribuciones del Consejo General, someta a este, previa opinión de la Comisión correspondiente, los procedimientos respectivos sobre el desarrollo de las elecciones.

- Determinar que la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica elabore y proponga a la Junta Ejecutiva el anteproyecto del Programa de Capacitación Electoral del Instituto, durante el mes de agosto del año anterior al que deba aplicarse; programa en el que se incluirá la capacitación sobre el uso de instrumentos electrónicos para el ejercicio del voto, el cual deberá contar con la opinión de la Comisión del ramo; y el de Educación Cívica y Democrática del Instituto, el cual deberá incorporar las acciones para la orientación de la ciudadanía, sobre el ejercicio del voto mediante instrumentos electrónicos.

- Determinar que la Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, presente a la Comisión de Organización y Geografía Electoral los anteproyectos de los diseños y modelos de la documentación y materiales electorales de los procesos electorales y de participación ciudadana; y, en su caso, la documentación, materiales, elementos y sistemas que sean necesarios para el ejercicio del voto a través de instrumentos electrónicos, que elabore.

- Aclarar las atribuciones en materia de votación electrónica de los Secretarios, así como de los Escrutadores de las Mesas Directivas de Casilla. Artículo 135.

- Determinar que para la votación electrónica se establezca un sistema que incluya, cuando menos, los siguientes elementos:

- El o los instrumentos electrónicos para el ejercicio del voto.

- El programa informático electoral (software electoral).

- El instrumento que garantice la secrecía del voto.

- La definición de software electoral como el conjunto de programas informáticos que permiten realizar, conforme a lo previsto en el presente Código, la habilitación y deshabilitación del instrumento electrónico de recepción del voto, el desarrollo de la votación electrónica y el cómputo de casilla; su compatibilidad con los sistemas que apruebe el Consejo General de Instituto en materia de cómputo distrital por tipo de elección, y demás sistemas para el proceso electoral; y que el mismo se haga público por los medios y con la anticipación que el Consejo General del Instituto determine, con fines de transparencia.

- Determinar que por cada casilla, según las secciones electorales autorizadas por el Consejo General para la votación electrónica, el software electoral contenga, cuando menos, los datos referentes a las especificaciones siguientes:

  Fecha de la jornada electoral; Distrito Electoral y Delegación, en su caso; sección electoral; tipo de casilla; cargo a elegir (Jefe de Gobierno, Jefe Delegacional o Diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa); número total de electores

de la lista nominal; número de votantes; número de votos nulos; número de votos emitidos a favor de cada uno de los candidatos por partido político o coalición.
Apellido paterno, apellido materno y nombre completo del candidato o candidatos, según el cargo a elegir.
Color o combinación de colores y emblema del Partido Político o el emblema y el color o colores de la Coalición, que participen;
En la elección de diputados por mayoría relativa, un recuadro que contenga la fórmula de candidatos (propietario y suplente); y en un costado, las listas de candidatos a diputados que cada Partido Político o Coalición postule por el principio de representación proporcional;
Las firmas electrónicas del Consejero Presidente del Consejo General y del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Distrito Federal;
El orden de los Partidos Políticos aparecerá, en su caso, en la pantalla del instrumento electrónico para la recepción del voto, en igual tamaño y en el orden que les corresponden de acuerdo a la antigüedad de su registro. En caso de Coalición, el emblema Registrado y los nombres de los Candidatos aparecerán en el lugar que corresponde al Partido Político Coaligado de mayor antigüedad; en caso de que el instrumento electrónico no cuente con pantalla, los dispositivos respectivos se ordenarán en similar forma a lo antes señalado.

- Incorporar los requisitos para la ubicación de las casillas en que se apruebe utilizar instrumentos electrónicos, y para la designación de los funcionarios de las respectivas mesas directivas de casilla.

- Especificación sobre la necesidad de integración o carga del software electoral en los instrumentos electrónicos para la recepción del voto, configurándose además con los sistemas y bases de datos necesarios para su funcionamiento, previamente aprobados por el propio Instituto.

- Que tratándose de la entrega de los instrumentos electrónicos para el ejercicio del voto a los órganos desconcentrados, se estará en lo aplicable a lo dispuesto por el artículo 176, y a las acciones o medidas complementarias que determine el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

- Las características mínimas del contenedor de los votos que se incorpore, en su caso, en el instrumento electrónico para la recepción del voto.

- El tiempo en el que el instrumento electrónico con el software electoral, la documentación y materiales electorales será entregado a los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla.

- Introducir la regulación complementaria a la votación tradicional, para la instrumentación de la votación electrónica, como sería en materia de instalación de la casilla, votación, escrutinio y cómputo, clausura de la casilla y traslado del expediente electoral, de los instrumentos electrónicos utilizados, y el medio magnético que contenga, en su caso, los resultados de la elección

- Complementar los procedimientos inherentes al traslado del expediente electoral y demás instrumentación electoral al Consejo Distrital respectivo, así como la recepción de los mismos en dicho órgano desconcentrado del Instituto.

Artículos que serían impactados con la propuesta: Artículo 60 fracción XIX y XXVII, 69, 70, 74 ter, 76, 78, 98, 135 (en vía de reforma y adición de artículos complementarios), 137, 175, 176, 178, 179, 203, adición de un 206 Bis, 207. 208, 209 y 212.

ANEXO

A continuación se presentan algunas propuestas que se refieren a la materia electoral, sin que impliquen una reforma al Código Electoral del Distrito Federal:

En materia de Derechos y obligaciones de los ciudadanos en relación con la materia Electoral
Se ha advertido que algunas de las obligaciones político electorales de los ciudadanos previstas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el Código Electoral del Distrito Federal, son normas imperfectas que carecen de sanción y, por lo tanto, han adquirido la condición de normas ineficaces. Para superar esta situación, la reforma que en su caso se elabore respecto del Código Electoral del Distrito Federal debiera explorar la necesidad de sancionar los incumplimientos de las obligaciones de los ciudadanos, específicamente la de integrar las Mesas irectivas de casilla. Al respecto, es necesario considerar el posible catálogo de sanciones que podrían imponerse, atendiendo a las circunstancias específicas del caso.

Otra obligación ciudadana que debiera considerarse, es la de contar con la credencial para votar con fotografía, en virtud de que a la fecha se considera como requisito para poder contender a un cargo de elección popular y para ejercer el derecho al voto.

En materia de Cláusula de gobernabilidad
En relación directa con el apartado anterior, y por lo que respecta a la cláusula de gobernabilidad que se encuentra prevista en el Código Electoral local en lo relativo a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se ha considerado que dicha figura debe desaparecer, ya que resulta inequitativa respecto de la asignación de diputaciones y pudiera generarse algún perjuicio a otros partidos políticos en tanto se reducen los escaños a distribuir. Finalmente, es de mencionarse que en la práctica, el hecho de que a un partido político se le garanticen espacios para alcanzar la mayoría absoluta, no necesariamente se traduce en más o mejores acuerdos o acciones para el buen gobierno de la Ciudad, por lo que no se colige la necesidad de subsistencia de la figura en comento. Es necesario mencionar que, en este tema, se hace necesaria una reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que, aunque escapa al ámbito competencial de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, resulta necesario elevarla al Congreso de la Unión para que, en su caso, se realicen las reformas congruentes con los asuntos planteados y reformados por el órgano legislativo del Distrito Federal. Dicha cláusula ha derivado inaplicable por las condiciones de estructura de preferencia del voto en la Ciudad de México, aunque debe señalarse que en particular el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha manifestado por su inaplicabilidad jurídica a coaliciones o candidaturas comunes.

Artículos que se ven impactados por la propuesta: 13

En materia de la Naturaleza jurídica de partidos políticos y agrupaciones políticas locales
En relación con la constitución de partidos políticos locales, debe recordarse que, de optarse por integrar esta figura a la ley electoral local, deben realizarse reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal por lo que, en caso de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal considere pertinente la constitución de partidos políticos en el Distrito Federal, éste, al igual que otros temas, deberá llevarse hasta las instancias competentes con la finalidad de que determinen lo conducente.

En materia de Constitución y registro de agrupaciones políticas locales

Esta autoridad, atenta a las discusiones y propuestas de los partidos políticos en relación con la reforma al Código Electoral del Distrito Federal, advierte la necesidad de que, en caso de que se regule la constitución de partidos políticos locales, se determine si esta se llevará a cabo de manera análoga a la federal, es decir, que la única vía por la que puede constituirse un partido político es a través de una agrupación política, o si se llevará acabo de una manera distinta. Lo anterior es importante en virtud de que, a juicio de este Instituto. en caso de que se aprueben las reformas constitucionales, estatutarias y legales para la constitución de partidos políticos en el Distrito Federal y se opte porque sea a través de las Agrupaciones Políticas Locales, debe pensarse en hacer más rígidos los requisitos para la obtención de un registro como agrupación política sobre todo en lo referente al número mínimo de afiliados, a los afiliados mínimos por delegación y al número de asambleas que deben realizarse. Lo anterior en virtud de que, a mayores derechos y prerrogativas, mayores obligaciones. A mayores posibilidades de constituir un partido político local, mayores requisitos para su constitución.

En materia de Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación

La ley electoral en vigor señala que el Instituto debe solicitar las tarifas de los medios masivos de comunicación a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En la práctica, dicha Secretaría no envía las tarifas referidas, ante lo cual la autoridad electoral no cuenta con medios de defensa o control para garantizar el cumplimiento de esta obligación de la citada dependencia de la Administración Pública Federal. Por lo que, para la obtención de las tarifas y que éstas están actualizadas, debe preverse un mecanismo para que este Instituto obtenga dicha información o cuente con las medidas pertinentes para de manera coactiva exigir su cumplimiento, en plazos expresamente definidos.

En materia de Fiscalización del origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas

Se ha considerado la importancia de realizar las gestiones ante el Congreso de la Unión con la finalidad de que la exención a los secretos bancario, fiduciario y fiscal de que ya goza el Instituto Federal Electoral, se extienda a los Institutos Electorales locales, con la finalidad de que también puedan acceder a la información del manejo financiero de los recursos de los partidos políticos, cuando así lo ameriten las funciones de fiscalización, mediante escrito fundado y motivado en el que se exprese puntualmente las razones del requerimiento y la documentación e información solicitada.[32]

En materia de Partidos políticos locales

En el marco de las discusiones sobre la viabilidad de una reforma a la legislación electoral en el Distrito Federal, también se ha abordado la posibilidad de contar con partidos políticos de carácter local, pues esta medida permitiría ampliar el catálogo de atribuciones de la autoridad electoral local,

---

[32] Una vía para ello puede ser que a través del Instituto Federal Electoral el órgano electoral local esté en aptitud de solicitar dicha información, así como aquellos casos donde resulte aplicable, la información relativa a los inoponibles secretos ministerial y ministerial genérico en tanto entrañen información que obre en poder de la Procuraduría General de la República, también a través del propio Instituto Federal Electoral, mientras que en el caso de expedientes que obren en poder de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o de la Secretaría de Finanzas, exista la posibilidad de que sea el mismo Instituto Electoral del Distrito Federal, el organismos facultado para realizar tal solicitud.

principalmente en temas como la pérdida de registro, que actualmente es inoperante porque no existe un registro local, sino que únicamente se reconoce el que otorga la autoridad electoral federal.

No obstante, aunque se ha reflexionado en torno a la eventual implementación de partidos políticos locales y registro (ratificación) de los partidos políticos que ya cuentan con el mismo ante el Instituto Federal Electoral, es necesario señalar que la posibilidad de conformar estos institutos políticos locales, ameritaría una reforma constitucional y estatutaria, competencia del Congreso de la Unión y del Constituyente Permanente.

En este orden de ideas, y partiendo del supuesto de que se aprobaran las reformas constitucionales y estatutarias necesarias, se considera pertinente señalar que habría que analizar al menos dos opciones para la formación de partidos políticos locales. La primera, respecto a que las agrupaciones políticas locales deben ser la única forma de creación de partidos políticos en el Distrito Federal. Si bien esta medida es la que resulta aplicable en el ámbito federal, por lo que hace al régimen jurídico del Distrito Federal, debieran llevarse a cabo reformas constitucionales y estatutarias, y establecer un catálogo de normas, disposiciones y criterios tendentes al fortalecimiento del régimen de las agrupaciones políticas locales y al establecimiento de mayores requisitos para la obtención de su registro, como única vía o antecedente para la constitución y el registro de partidos políticos locales. La segunda, si se determina que la constitución de un partido político local no necesariamente tiene como paso previo la consecución del registro como agrupación política local sino que únicamente se establecen en la ley mayores y más rígidos requisitos para la obtención del registro como partido político local que aquellos exigidos para la conformación de una agrupación política local. Si se opta por esta segunda opción, la obtención de un registro como agrupación es, en la práctica, más fácil pero sin posibilidades jurídicas de que dicho registro, a la postre, sea condición necesaria para la conformación de un partido político de carácter local. Previsión aparte resulta necesaria en el caso de los partidos políticos nacionales en virtud de que constitucionalmente se establece que, con dicho registro, tienen salvaguardada la posibilidad de contender en los procesos electorales que se celebren tanto a nivel federal como local, sin necesidad de un registro previo o condicionante de esta participación en el nivel local. Por lo que esta autoridad considera que, en este último caso, resulta más correcto hablar de una ratificación del registro y no de propiamente de la obtención de uno.

Ahora bien, en caso de que se apruebe la formación de partidos políticos locales condicionado a la obtención de un registro previo como agrupación política local, esta autoridad considera de gran importancia que el Código Electoral local determine expresamente como obligación de estas asociaciones políticas, tal y como se mencionó en el apartado 8 anterior, la integración de un padrón de afiliados, mismo que deberán hacer del conocimiento de la autoridad administrativa electoral, y deberá actualizarse anualmente. Lo anterior, con la finalidad de que pueda verificarse que se continúa dando cumplimiento a los requisitos para la constitución y registro y, por tanto, que no se ha incurrido en una de las causales de pérdida de registro que se encuentran previstas por la propia ley de la materia.

En el mismo orden de ideas, a juicio de esta autoridad no debe perderse de vista que uno de los efectos de conformación de partidos políticos locales, sería que la restricción que ha sido analizada con anterioridad, en el sentido de que se limitaría la participación en las contiendas electorales locales de aquellos partidos que no obtengan cuando menos el 2% de la votación emitida respecto al financiamiento que les corresponde o bien a la restricción a contender mediante la formación de

coalición o candidatura común, tendría efectos de mayor trascendencia, ya que si se actualizara ese supuesto, el efecto no sería acotar o limitar sus posibilidades de participación en los procesos electorales o de financiamiento sino que, dado que con la votación obtenida no alcanza el umbral mínimo establecido en la ley, la consecuencia jurídica aplicable consiste en la pérdida de registro.

En este contexto, y en caso de que, efectivamente, se aprobaran las reformas constitucionales y estatutarias para la creación de partidos políticos locales, este Instituto considera indispensable que el Código Electoral local se adecuara con la finalidad de regular expresamente los requisitos y procedimientos conforme a los cuales las organizaciones que lo solicitaran (o, en su caso, las agrupaciones políticas locales, atendiendo al criterio vigente en el ámbito federal), podrían obtener su registro como partido político local en el Distrito Federal. Al respecto, se considera que un apartado legislativo sobre este rubro necesariamente debiera establecer, entre otras líneas, las siguientes:

- Etapas, plazos y procedimientos.
- Requisitos de constitución y registro.
- Contenido mínimo de los documentos básicos, incluyendo los criterios de democracia interna sustentados por los órganos jurisdiccionales en materia Electoral, tanto local como federal, así como un catálogo de obligaciones en materia de transparencia, órganos y procedimientos que regulen el acceso a la información pública como derecho de sus militantes y de los ciudadanos en general, y la obligación de generar, promover y fomentar al interior de los mismos, liderazgos juveniles y de género y los recursos necesarios para la consecución de este fin.
- Sistema de prerrogativas, incluyendo las relativas a acceso a tiempos en radio y televisión.
- Procedimientos en materia de fiscalización del origen, monto y aplicación de los recursos de los partidos políticos locales y práctica de auditorías de sus estados financieros.
- La obligación de contar con un inventario de bienes muebles e inmuebles actualizado anualmente desde la obtención de su registro como partido político local .
- Ampliación del catálogo de sanciones con la incorporación de la pérdida o cancelación de su registro.
- Causales y procedimiento de pérdida de registro
- Participación de los partidos políticos locales en los procesos electorales: coaliciones, candidaturas comunes, entre otras.

Por otra parte, a juicio de este Instituto debe reflexionarse en torno al financiamiento público de los partidos políticos locales, el monto que debe establecerse a este respecto, así como si los partidos políticos nacionales con ratificación de su registro a nivel local y los propiamente conformados en el Distrito Federal, tendrán acceso al mismo financiamiento público, particularmente en el primer ejercicio en el que sea aprobada su constitución, así como si este financiamiento debe o no ser diferenciado en relación con los partidos políticos con registro nacional. Un análisis comparado en este tema, resulta necesario para ilustrar la forma en la que este tema es tratado en las leyes electorales de las entidades federativas en la República Mexicana.

En materia de Campañas y precampañas electorales

El Código deberá establecer el mecanismo conforme al cual la Secretaría de Comunicaciones entregará al Instituto el catálogo de horarios y tarifas disponibles, para la contratación de los mismos,

para uso de los partidos políticos. En el mismo sentido, debe establecerse el procedimiento conforme al cual se podrá requerir dicha información incluso de manera coactiva, para el caso de que la solicitud original no sea atendida.