

Formación de partidos políticos en perspectiva comparada

Ludwig Van Bedolla Tapia

Hallazgos principales

- 1) Las barreras de entrada para formar partidos políticos en México han resultado en un sistema estable y con pocos partidos. Una vez constituidos, hay diversos mecanismos que protegen a los partidos de la competencia externa y permiten su supervivencia.
- 2) Fueron 102 las organizaciones políticas que notificaron al Instituto Federal Electoral (IFE) su interés por obtener su registro como partido político nacional entre 1990 y 2013; poco menos de la mitad (50) lo hizo entre 1990 y 2005, y el resto (52) a principios de 2013, aunque sólo tres de éstas continuaron el proceso legal y en enero de 2014 solicitaron registro como partidos. De las 52 que pidieron su registro entre 1990 y 2005, sólo 21 lo consiguieron.
- 3) A partir de la reforma electoral de 2007 sólo es posible solicitar el registro cada seis años. Anteriormente se podía cada tres. Quizá ésta sea la razón que explique por qué 52 organizaciones expresaron su intención de ser partido en 2013. Antes de 2007, el número de solicitudes osciló entre 11 y 14 cada vez que se abría el proceso de registro.
- 4) Entre 1990 y 2012 21 partidos obtuvieron registro, 19 lo perdieron por no obtener el mínimo de votación necesario. Tres de ellos se constituyeron antes de 1990, pero perdieron su registro durante el periodo de estudio y no intentaron o no lograron recuperarlo.
- 5) Sólo 5 de los partidos creados entre 1989 y 2005 conservan su registro: Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del

- Trabajo (PT), Convergencia/Movimiento Ciudadano (MC), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido Nueva Alianza.
- 6) La mayoría de los partidos creados entre 1990 y 2005 perdió su registro después de participar en sus primeras elecciones (54%); solamente tres de éstos lograron entrar a dos elecciones antes de desaparecer —Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), Partido Alianza Social (PAS) y Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PSD)—; todos ellos perdieron su registro por no obtener el mínimo de votos que exigía la ley (2%).
 - 7) Sólo tres partidos se han mantenido por encima de 10% de la votación nacional desde 1994: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Por el contrario, existen varios partidos pequeños que se han mantenido entre 2 y 6% de la votación. Algunos de ellos perdieron su registro —el Partido Ecologista de México (PEM, luego PVEM) y el PT, por ejemplo—, aunque después lo recuperaron.
 - 8) De los países evaluados, México es donde se requiere menor porcentaje de afiliados para formar un partido: sólo 0.26% del padrón electoral. En la mayoría de las naciones analizadas se exige la afiliación de cierto porcentaje del padrón electoral o de la votación nacional anterior para registrar un instituto político, así como la creación de documentos básicos.

Introducción

¿Qué determina el éxito en la formación y supervivencia de partidos nuevos en México? La respuesta tentativa es que el número de partidos depende de los requisitos legales para constituirlos y del formato de financiamiento para realizar sus actividades.¹ En este capítulo también se examina en qué medida el sistema de financiamiento incentiva

¹ Existen otras explicaciones acerca del número de partidos. Una de las más reconocidas es la de Duverger: un sistema electoral de mayoría simple favorece la formación de un sistema bipartidista, mientras que los sistemas de representación proporcional favorecen el multipartidismo (Duverger 2000).

la proliferación de partidos pequeños, pese a que constantemente obtienen un bajo porcentaje de la votación. Para fines de este estudio, se entenderá por partido pequeño aquel que históricamente no ha superado el umbral de 10% de la votación nacional en elecciones federales.

Varios autores han investigado la relación entre el sistema electoral y el sistema de partidos en perspectiva comparada (Duverger 1963; Riker 1976, 115-25; Laakso y Taagepera 1979, 3-27). Sin embargo, existen pocos artículos acerca de la importancia que tienen los requisitos de formación de partidos para su creación y su proliferación (Tavits 2006, 99-119; Lago y Martínez 2010, 3-20).

El capítulo se divide en cinco secciones. La primera describe las reglas de formación de partidos políticos en México y su evolución en el tiempo. En la segunda sección se proveen datos respecto a los partidos que se han creado o que han perdido su registro entre 1990-2012. En la tercera se examina el número de partidos políticos que inciden significativamente en el proceso legislativo mediante el análisis del número efectivo de partidos en México. La cuarta, estudia el efecto del sistema de financiamiento de partidos políticos en su supervivencia y proliferación. Por último, se comparan las reglas de formación de partidos en otros países para saber en qué posición se encuentra México respecto a otros países: si comparativamente es más fácil o difícil crear un partido en México que en otros países.

Reglas de formación de partidos en México

Los partidos políticos en México tienen su antecedente legal en la Ley Electoral maderista de 1911, pero fue hasta 1946 que se reconoció su personalidad jurídica, con la promulgación de una ley electoral que redefinió a los partidos políticos como “asociaciones de ciudadanos mexicanos constituidos para fines electorales y de orientación política” (Chuayffet 2002, 35-50). Este ordenamiento estableció como requisito para formar un partido contar con 30 mil asociados repartidos en al menos dos tercios de las entidades federativas.

En 1977 se reformó la Constitución para incluir y reconocer la figura jurídica de los partidos como entidades de interés público. Esto

dio pie a la reforma electoral de 1986 que estableció la prerrogativa de los partidos para recibir financiamiento público. En 1990 se promulgó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), que además tuvo dos reformas muy importantes en 1996 y 2007 (Díaz 2008, 107-19). Las reformas a este código cambiaron pocas veces los requisitos para formar partidos en México (véase cuadro 1).

En México han existido dos tipos de registro: el condicionado y el permanente. El registro condicionado se creó en 1977 y desapareció en 1996. Era un paso intermedio entre una agrupación política nacional y un partido con registro permanente (como el PRI o el PAN). Este tipo de registro fue único de México, aunque Uruguay y Colombia tuvieron modalidades similares. Para conseguir el registro condicionado se requerían también los documentos básicos de constitución del partido, pero no se exigía un número mínimo de afiliados. Se pedía que la organización presentara una corriente de opinión con base social y que hubiera realizado actividades políticas durante los dos años anteriores a su solicitud (Barquín 1996). En la reforma al Cofipe de 1996 se eliminó el registro condicionado de los partidos políticos y se dejó como única posibilidad el registro definitivo (véase cuadro 1).

Existen tres tipos de requisitos para solicitar un registro: documentos básicos, afiliados y asambleas. Los documentos básicos incluyen la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos. Respecto a los afiliados se exige al menos 0.26% del padrón electoral, aunque antes de 2003 era sólo 0.13%. Finalmente, el requisito de las asambleas puede ser cubierto en dos modalidades distintas. La primera es que se realicen 20 asambleas en distintas entidades, con una asistencia de al menos 3,000 personas. La segunda consiste en efectuar 200 asambleas con, por lo menos, 300 participantes en 200 de los 300 distritos electorales del país (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Requisitos para la formación de partidos en México (1990-2007)

Año de reforma	Tipos de registro	Documentos básicos	Umbral mínimo de afiliados	Asambleas (modalidad por estado)		Asambleas (modalidad por distrito)	
				Número mínimo de estados para realizar las asambleas	Asistentes	Número mínimo de distritos electorales para realizar las asambleas	Asistentes
1990	Condicionado/ definitivo	Sí	65,000	16	3,000	50%	300
1993	Condicionado/ definitivo	Sí	65,000	16	3,000	50%	300
1994	Condicionado/ definitivo	Sí	65,000	16	3,000	50%	300
1996	Definitivo	Sí	0.13%	10	3,000	100	300
2003	Definitivo	Sí	0.26%	20	3,000	200	300
2007	Definitivo	Sí	0.26%	20	3,000	200	300

Fuente: Cofipe (2008).

Como puede verse en el cuadro anterior, las reglas básicas de formación de partidos se mantuvieron iguales entre 1990 y 2007, aunque cambiaron los umbrales de afiliados y el número de asambleas necesarias. Las reglas vigentes en agosto de 2013 eran:

- 1) Formular una declaración de principios, un programa de acción y los estatutos que regulen sus actividades.
- 2) Contar con 3,000 afiliados asistentes cuando menos en 20 entidades federativas, o 300 en al menos 200 de los 300 distritos uninominales.
- 3) El número total de afiliados deberá ser mayor a 0.26% del padrón electoral utilizado en la elección federal anterior.
- 4) Se notificará al IFE la intención de crear un partido y se cumplirá con los requisitos siguientes:
 - a) Celebrar en, al menos, 20 entidades federativas o en 200 distritos uninominales una asamblea en presencia de un funcionario

acreditado por el IFE para certificar el número de ciudadanos que suscribieron el manifiesto de afiliación formal.

- b) Celebrar una asamblea constitutiva ante un funcionario designado por el IFE que certifique la asistencia de los delegados electos a las asambleas estatales o distritales, y que fueron aprobados la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos.
- c) El costo de las certificaciones requeridas será cubierto por el IFE, y la organización interesada tendrá un año para terminar el procedimiento de constitución (Cofipe 28.5, 2008).

Una vez constituido, el partido debe cumplir con algunos requisitos para conservar su registro. El más importante es obtener un mínimo de votos en las elecciones inmediatas a su constitución. De 1990 a 2013 existieron cuatro umbrales:

- 1) El primero se fijó en 1.5% de la votación total en cualquiera de las elecciones federales en las que participara. Este umbral estuvo vigente entre 1990 y 1993.
- 2) El segundo operó entre 1993 y 1996 y fue de 1% de la votación.
- 3) El tercer umbral, vigente desde 1996, se estableció en 2% de la votación.
- 4) Finalmente, la reforma político-electoral de 2014 aumentó el umbral a 3% de la votación total.

Los requisitos de formación de partidos han sido motivo de debate en varias ocasiones desde 1990. La última vez sucedió en 2003, cuando el PVEM y Manuel Camacho Solís (entonces diputado del PRD) reavivaron el debate y buscaron duplicar el umbral de afiliados necesario para formar un partido: pasó de 0.13% a 0.26% del padrón electoral. La justificación fue desincentivar la creación de partidos con representación local. Como resultado de esta reforma se incrementó el número de afiliados necesarios para formar un partido, así como el número de distritos uninominales en los que deben repartirse estos afiliados, pasando de 100 a 200.

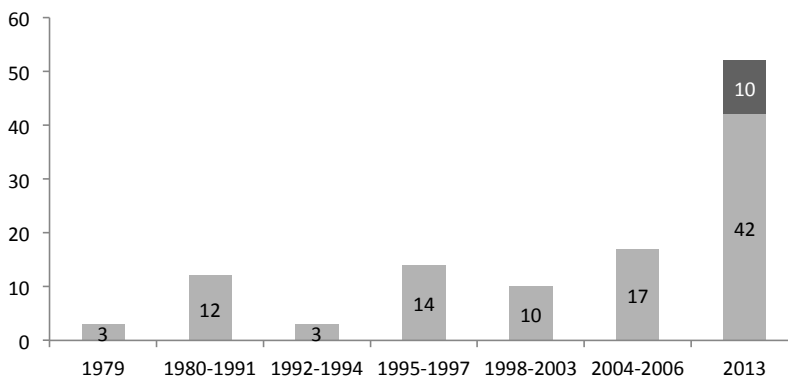
Un argumento usado para elevar los requisitos numéricos para formar partidos es que se estimula la representatividad. Sin embargo, la evidencia anecdótica sugiere que a mayor umbral, mayor la probabilidad de éxito de aquellas organizaciones con apoyo de sindicatos,

grupos corporativos, gobernadores, entre otros. Dicho de otra forma, la búsqueda de partidos representativos mediante barreras numéricas sólo ha premiado a las organizaciones con apoyos corporativos y políticos, en ocasiones al margen de la ley.

Creación y pérdida de registro de partidos, 1990-2013

Como ya se mencionó anteriormente, 102 organizaciones notificaron a la autoridad electoral su intención de registrarse como partido entre 1990 y 2013. La gráfica 1 presenta los datos para determinados cortes en el tiempo.

**Gráfica 1. Solicitantes de registro
como partidos políticos, 1979-2013**



^A Los años aquí mostrados no necesariamente coinciden con el año preciso en el que se manifestó la intención de formar un partido. Sólo se incluyen las solicitudes que resultaron procedentes.

Fuente: Hurtado y Arellano (2012, 313-42); IFE (s.f. c).

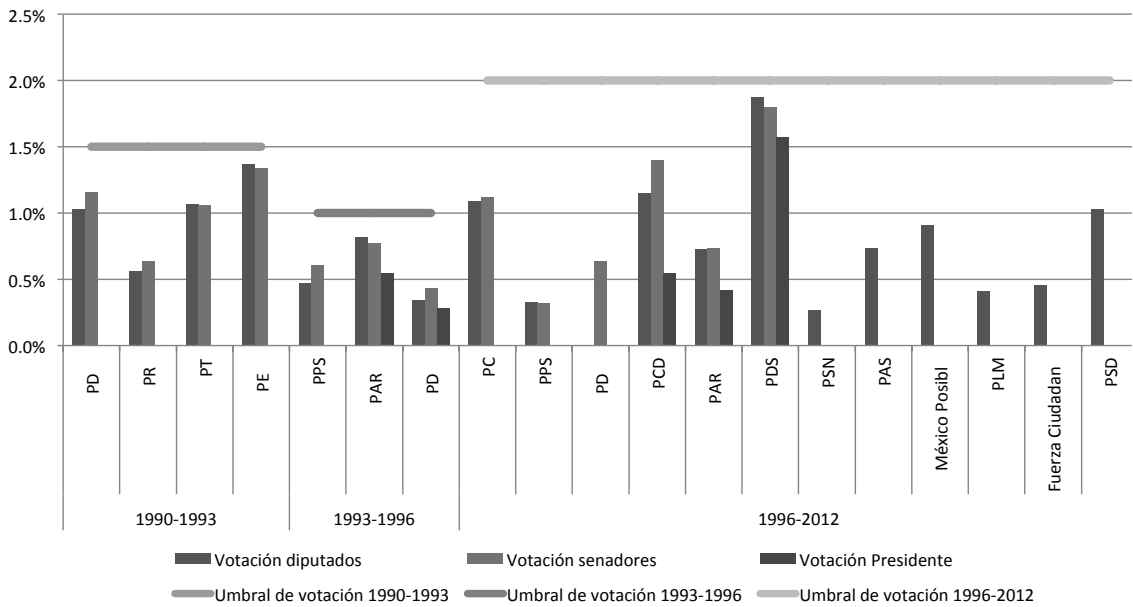
En 2013 hubo una cantidad anómala de notificaciones por parte de organizaciones interesadas. Es importante mencionar que a partir de 2007 sólo es posible formar un partido político después de cada elección presidencial. Quizá ello impulsó a tantas organizaciones a manifestar su intención de formar un partido en 2013. El número de solicitudes rondó entre 11 y 14 en cada fecha de corte, pero en 2013 se presentaron 52, aunque solamente 42 resultaron procedentes, pero únicamente 3 continuaron con el proceso de formación y solicitaron

su registro como partidos en 2014. De las 102 organizaciones cuya notificación resultó procedente entre 1990 y 2013, sólo 21 lograron constituirse como partidos. El sistema de partidos en México es estable; son pocas las organizaciones ciudadanas que logran constituirse como partidos.

Aún falta saber cuántas de las organizaciones que pidieron registro en 2013 podrán obtenerlo; se conocerá en junio de 2014, cuando el Consejo General del IFE analice y resuelva las solicitudes de las organizaciones que solicitaron registro, así como los documentos que acrediten que se cumplieron los requisitos del Cofipe, que se mencionan en párrafos anteriores. Hay que señalar que en agosto de 2013, 12 de las 42 organizaciones en proceso de formar un partido desistieron en su intento.

No todos los partidos que se constituyen conservan el registro. Entre 1990 y 2012, 19 partidos perdieron su registro por no obtener el mínimo de votación necesaria. Tres de ellos participaron en varias elecciones antes del periodo de estudio, pero perdieron su registro entre 1990 y 2012 y no intentaron o no lograron recuperarlo. Dieciséis de los 19 partidos consiguieron su registro en ese periodo y lo perdieron después de participar en sus primeras elecciones; solamente uno de ellos logró participar en dos elecciones: el Partido Socialdemócrata. La gráfica 2 muestra los porcentajes de votación que obtuvieron estos partidos.

Gráfica 2. Votación de partidos que perdieron registro, 1990-2012



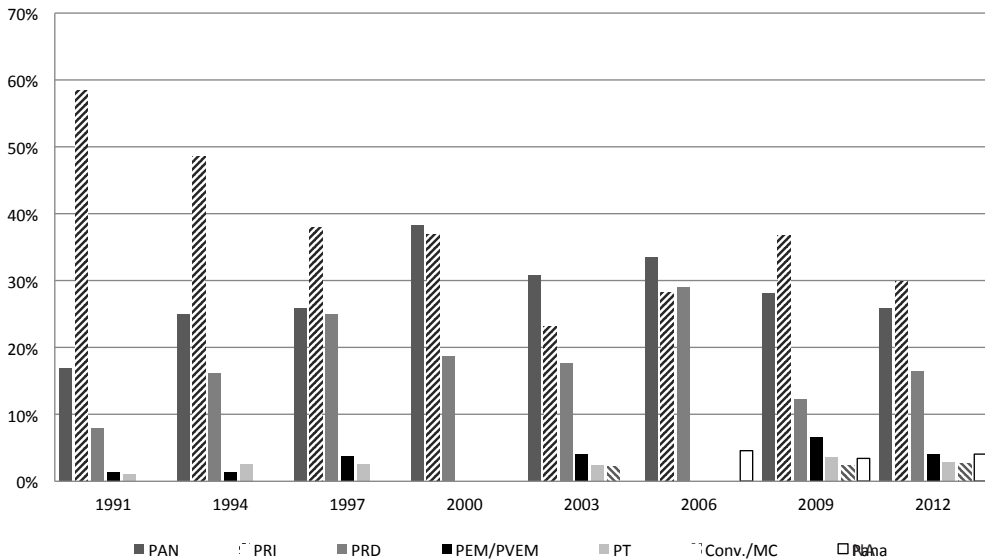
PDM = Partido Demócrata Mexicano; PRT = Partido Revolucionario de los Trabajadores; PT = Partido del Trabajo; PEM = Partido Ecológico de México; PPS = Partido Popular Socialista; PARM = Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; PC = Partido Cardenista; PCD = Partido Centro Democrático; PDS = Partido Democracia Social; PSN = Partido de la Sociedad Nacionalista; PAS = Partido Alianza Social; PLM = Partido Liberal Mexicano; PSD = Partido Socialdemócrata.

Fuente: Elaboración propia con datos del IFE (s.f. c).

Aunque se observa que algunos de estos partidos perdieron el registro y volvieron a constituirse (PDM, PT, PPS, PCD y PSD), la mayoría lo volvió a perder. Los datos muestran que sólo 7 de los 19 partidos consiguieron más de 1% de la votación nacional, que es el umbral mínimo permitido en la normatividad electoral. La votación de los partidos que se mantienen hasta 2013 puede dividirse en dos grupos. Por un lado, hasta tres partidos se mantienen por encima de 10% de la votación desde 1994 (PAN, PRI y PRD). Por otro, existen partidos pequeños que hasta 2013 se mantienen entre 2 y 6% de la votación (véase gráfica 3). Algunos de estos partidos pequeños perdieron su registro —el PEM y el PT, por ejemplo— aunque después lo recuperaron.

Ludwig Van Bedolla Tapia

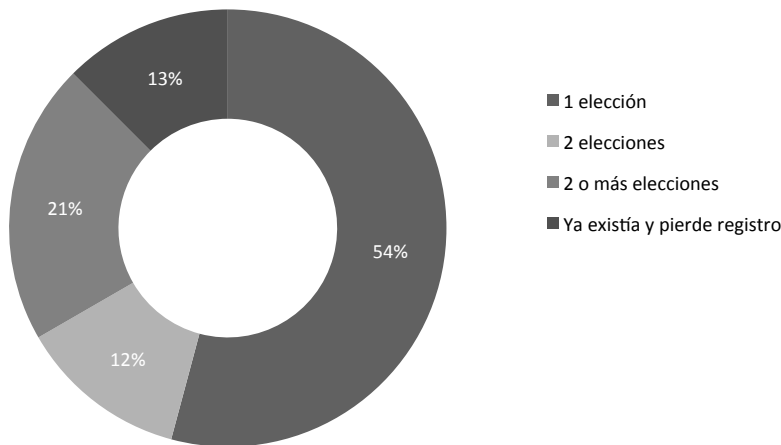
Gráfica 3. Votación de partidos con registro en 2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de consulta de estadística de elecciones federales 2011-2012 (IFE 2012).

Es importante mencionar que sólo 26% de los partidos creados entre 1989 y 2012 conservan su registro —PRD, PT, Convergencia/MC, PVEM y Nueva Alianza, se incluye 1989 para contabilizar al PRD—. La mayor parte de los partidos perdió su registro en su primera participación en elecciones (véase gráfica 4).

Gráfica 4. Duración de partidos creados desde 1989



Fuente: Elaboración propia con datos del IFE (s.f. d).

La gráfica anterior muestra que 13% de los partidos que ya tenía registro antes de 1990 lo perdió entre 1990 y 2012, 87% restante se creó en este periodo. Del total de partidos formados entre 1990 y 2012, 13 (54%) perdieron su registro después de participar en su primera elección, 3 (12%) lograron participar en 2 elecciones antes de perder su registro y (21%) sobrevivieron más de 2 elecciones. En total, 14 partidos creados entre 1989 y 2012 perdieron su registro en este periodo, mientras que 5 aún lo conservan.

Número efectivo de partidos políticos en México (1990-2012)

No sólo es importante contabilizar el número de partidos que se formaron en México, sino considerar aquellos que tienen una representación real en el Congreso de la Unión.

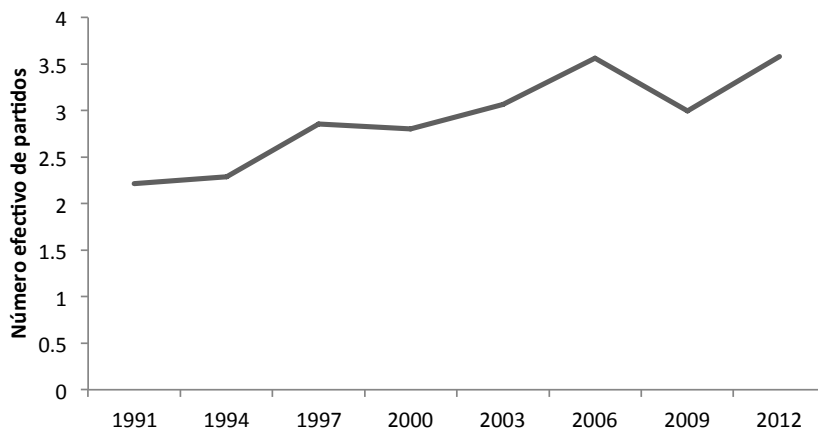
México tiene un sistema de partidos institucionalizado con un número reducido que varía poco en el tiempo.² En 2013 había 7 con representación nacional registrados ante el IFE, 3 de ellos concentran las preferencias electorales de la mayoría de los ciudadanos (PAN, PRI y PRD). Estos partidos fueron creados antes de 1990 y seguían vigentes en 2013. De los partidos restantes, dos se fundaron en 1991 (PT y PVEM), uno más en 1999 (Convergencia, después cambió de nombre a Movimiento Ciudadano) y uno último en 2005 (Partido Nueva Alianza).

Es fundamental tener una medida de los partidos que realmente inciden en la vida pública del país, no sólo contabilizar el total de partidos registrados, ya que esto permite dimensionar la importancia que tienen las reglas de formación de partidos en el número de actores relevantes en el debate público del país. Una medida adecuada es el número efectivo de partidos, que sirve para saber cuántos participan de manera significativa en el proceso legislativo, ya que permite medir la fuerza de los partidos dentro del Congreso (Laakso y Taagepera 1979). Este índice otorga mayor valor a los partidos grandes que a los

² Manwaring y Scully (1995, 66-8) sostienen que un sistema de partidos institucionalizado implica: estabilidad en la competencia entre partidos, partidos con raíces más o menos estables en la sociedad, la aceptación de los partidos y las elecciones como instituciones legítimas que deciden quién gobierna y la existencia de organizaciones partidarias con reglas y estructuras razonablemente estables.

pequeños, por lo que resulta siempre un número inferior al total de partidos que tienen legisladores en el Congreso. Por ejemplo, un número efectivo de partidos de 3 en un congreso con 7 partidos, significa que aunque hay 7 partidos con representación, sólo 3 tienen una participación significativa. En el caso mexicano, el número efectivo de partidos aumentó, en 1991 era de 2.2 partidos y pasó a 3.5 en 2012 (véase gráfica 5).

Gráfica 5. Número efectivo de partidos en diputados



Fuente: Elaboración propia con datos del IFE (2012).

Financiamiento público de partidos políticos nuevos

En México existe un sistema mixto de financiamiento a los partidos políticos en el que predominan los recursos públicos. Éstos se reparten 30% de forma equitativa y 70% con respecto al porcentaje de votación obtenido en la elección federal anterior.

Como los partidos nuevos no tienen un porcentaje de votación previo que les dé acceso a 70% de las prerrogativas, reciben recursos del financiamiento que se reparte equitativamente entre todos los partidos con registro (30% del financiamiento para actividades ordinarias). Los partidos nuevos también pueden recurrir al financiamiento privado, siempre que no exceda al público.

Esta normatividad limita la proliferación de partidos nuevos. Por un lado, otorga recursos públicos, que resultan insuficientes para competir

contra partidos que cuentan con más recursos. Además, las posibilidades de los partidos nuevos para adquirir recursos privados están limitadas, ya que no pueden conseguir financiamiento privado que supere al público. En este sentido, los recursos públicos de un partido nuevo dependen del número de partidos con registro, por lo que entre más se formen en un mismo año, menos recursos obtendrá cada uno. El cuadro 2 detalla el financiamiento público recibido por los partidos de nueva creación entre 1994 y 2009.

Cuadro 2. Financiamiento público a partidos nuevos, 1994-2006^A

Partido	1994	2000	2003	2006
PT (1994) ^B	4,240,615.42 {2.80} ^C	--	--	--
Convergencia (1999) ^B	--	49,722,038.69 {1.64} ^C	--	--
PSN (1998) ^B	--	53,677,527.65 {1.77} ^C	--	--
PAS (1998) ^B	--	48,493,609.19 {1.60} ^C	--	--
PARM (1999) ^B	--	40,894,309.86 {1.35} ^C	--	--
PCD (1999) ^B	--	42,091,551.34 {1.39} ^C	--	--
PDS (1999) ^B	--	41,952,852.89 {1.38} ^C	--	--
México posible (2002) ^B	--	--	71,595,860.38 {1.67} ^C	--
PLM (2002) ^B	--	--	72,295,495.77 {1.69} ^C	--
Fuerza ciudadana (2002) ^B	--	--	70,115,109.25 {1.64} ^C	--
Partido Nueva Alianza (2005) ^B	--	--	--	75,780,927.92 {1.97} ^C
Alternativa Socialdemócrata (2005) ^B	--	--	--	73,963,607.99 {1.93} ^C

^A Porcentaje con respecto al total del financiamiento público a los partidos (pesos constantes de 2013).

^B Entre paréntesis () se encuentra el año en que el partido obtuvo su registro.

^C Entre corchetes {} se encuentra el porcentaje del financiamiento público que representan los recursos del partido nuevo.

Fuente: Elaboración propia con datos del IFE (2012).

Reglas de formación de partidos en perspectiva comparada

El objetivo de este apartado es contrastar las diferencias y semejanzas en varios países, así como vislumbrar alternativas para el modelo mexicano. La comparación que se propone es principalmente con respecto a regímenes presidenciales porque el sistema de partidos depende de varios factores además de las reglas para su formación, aunque en el análisis se incluyen algunos regímenes parlamentarios. Los países que se comparan son: Alemania, Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Ecuador, España, Francia, Guatemala, Italia, México, Perú, Reino Unido, Uruguay y Venezuela.

El primer patrón que sobresale es que sólo Canadá, Italia y Guatemala no exigen que el registro o constitución de un partido se haga mediante un acta constitutiva o su equivalente. También se observan variantes en los requisitos de cada país para formar un partido político. El cuadro 3 muestra las semejanzas y diferencias más significativas.

Cuadro 3. Requisitos de formación de partidos en el mundo, 2012

País	Estatutos o reglamento interno	Afiliados como porcentaje del padrón electoral (%)	Afiliados como porcentaje de la última votación nacional (%)	Representación territorial	Realización de consejos o juntas internas
Alemania	✓	--	--	No	No
Argentina	✓	4	--	Sí (5 o más de los de 24 distritos nacionales)	No
Bolivia	✓	--	2	No	No
Canadá	X	250 electores	--	No	No
Chile	✓	--	0.5	Sí (8 regiones o 3 contiguas de las 15 totales)	No
Ecuador	✓	1.5	--	Sí (50% de las provincias del país)	No

Continuación.

País	Estatutos o reglamento interno	Afiliados como porcentaje del padrón electoral (%)	Afiliados como porcentaje de la última votación nacional (%)	Representación territorial	Realización de consejos o juntas internas
España	✓	Sin especificar		No (pero debe inscribir tantos partidos como provincias y regiones pretende englobar)	No
Francia	X	Sin especificar		Sin especificar	No
Guatemala	X	0.3	--	No	No
Italia	X	No se establecen		No	No
México	✓	0.26	--	Sí (20 de 32 entidades)	Sí
Perú	✓	--	1	Sí (1/3 de las entidades del país)	No
Reino Unido	✓	Al menos dos como dirigentes del partido		El partido debe tener registro en cada área en la que quiera competir (Gran Bretaña, Escocia, Parlamento Europeo)	No
Uruguay	✓	0.5	--	No	No
Venezuela	✓	0.5	--	Sí (12 de 23 entidades)	No

Fuente: Elaboración propia con datos de las leyes o códigos electorales de cada país.

En la mayoría de estos países se exige la afiliación de cierto porcentaje del padrón electoral o de la votación nacional anterior para registrar a un partido político. De los países en los que este requisito se toma con respecto al padrón electoral (Argentina, Ecuador, Guatemala, México, Uruguay y Venezuela), México es en el que menor porcentaje se necesita para formar un partido, sólo 0.26%; en varios de los países analizados no se exige este requisito (Alemania, España, Francia, Italia o Reino Unido). El caso de Francia es especial, pues sólo se exige un acta constitutiva y la creación de los estatutos internos del partido para obtener el registro.

En México, una vez constituido un partido político, es necesario que obtenga al menos 2% de la votación nacional para conservarlo. A partir de 2014, este umbral aumentó a 3%. Esto no sucede en todos los países analizados: en algunos no existe este requisito, aunque en otros el umbral es superior (véase cuadro 4).

Cuadro 4. Umbral de votos para conservar registro como partido

País	Umbral mínimo
Alemania	No hay umbral mínimo de votos, pero puede perder el registro si no participa en las elecciones para Bundestag o para una dieta de Länd
Argentina	2% de la votación en dos elecciones nacionales consecutivas
Bolivia	3% de los votos válidos en la última elección
Canadá	Postular un candidato para las elecciones generales
Chile	5% de la votación en al menos ocho regiones o tres regiones contiguas
Ecuador	4% de la votación en dos elecciones pluripersonales consecutivas
España	No se considera
Francia	No se considera
Guatemala	5% de la votación en elección nacional
Italia	No se considera, salvo que la autoridad judicial tenga motivos para disolver el partido
México	2% de la votación nacional
Perú	No se considera
Reino Unido	No se considera
Uruguay	No se considera
Venezuela	No se considera

Fuente: Elaboración propia con datos de las leyes o códigos electorales federales de cada país.

Hasta 2012, México y Argentina exigían 2% de la votación para conservar el registro. Este umbral es el más bajo entre los países analizados

que cuentan con uno. Por el contrario, Chile y Guatemala tienen el umbral más alto: piden 5% de la votación nacional. En contraste, 10 de los 16 países analizados no establecen ningún umbral de votación.

En México se establecía un umbral bajo de afiliados para formar un partido (0.26%) comparado con otros países que establecen este requisito. Sin embargo, en varios países ni siquiera existe este requerimiento; en algunos los requisitos son mínimos: simplemente manifestar la intención de constituir un partido, llenar las formas legales y nombrar representantes del partido. Por el contrario, en México hay requisitos que no existen en los demás países analizados: realizar consejos o juntas internas, incluso el requisito de representación territorial resulta alto comparado con el de otros países como Venezuela, Perú o Ecuador.

Es importante analizar el tipo de financiamiento a partidos, pues entre más difícil sea obtener financiamiento para las actividades partidistas, mayores serán las dificultades para mantenerlo. Entre los países analizados se encontraron tres tipos de modelos de financiamiento: público, privado o mixto. Dentro de estas categorías también hay diferencias, sobre todo en las actividades partidistas que cubren. Éstas pueden variar entre financiamiento para actividades ordinarias de los partidos, para campañas políticas o para ambas (véase cuadro 5).

Cuadro 5. Tipo de financiamiento de los partidos políticos, 2012

País	Tipo de financiamiento			Cobertura del financiamiento		
	Público	Privado	Mixto	Campaña y actividades ordinarias	Sólo campaña	Sólo actividades ordinarias
Argentina	--	--	X	X	--	--
Bolivia	--	X	--	X	--	--
Canadá	--	--	X	X	--	--
Chile	--	--	X	--	X	--
Ecuador	--	--	X	X	--	--
España	--	--	X	X	--	--

Continuación.

País	Tipo de financiamiento			Cobertura del financiamiento		
	Público	Privado	Mixto	Campaña y actividades ordinarias	Sólo campaña	Sólo actividades ordinarias
Francia	--	--	X	X	--	--
Guatemala	--	--	X	X	--	--
Italia	--	--	X	X	--	--
México	--	--	X	X	--	--
Perú	--	--	X	--	--	--
Reino Unido	--	--	X	X	--	--
Uruguay	X	--	--	--	X	--
Venezuela	--	--	X	X	--	--

Fuente: Gutiérrez y Zovatto (2011).

Se observa que la mayoría de los países analizados tiene un sistema de financiamiento de partidos mixto (público y privado). Uruguay es el único con una prohibición expresa al financiamiento privado. Independientemente del tipo de financiamiento, la mayoría de los países permite que los recursos sirvan para cubrir los gastos de las actividades ordinarias y de las campañas de los partidos. Chile y Uruguay restringen estos recursos sólo para la campaña, mientras que en Perú sólo se pueden financiar las actividades ordinarias con los recursos públicos; durante las campañas cada partido depende de los recursos privados que pueda conseguir.

Las reglas de formación y financiamiento de partidos políticos en los países analizados facilitan o desincentivan la creación de nuevos partidos. Para observar esta relación hay que comparar el número de partidos en cada país. Cuidando los criterios de medición, se compara sólo el número de partidos políticos que tienen representación en la Cámara baja de su país.

**Cuadro 6. Partidos con representación
en la Cámara baja, 2012**

	Número de partidos en 2012	Creados entre 1990-2012	Porcentaje (%) de partidos creados desde 1990
Alemania	7	3	43
Argentina	34	23	68
Bolivia	4	4	100
Canadá	5	2	40
Chile	9	3	33
Ecuador	12	7	58
España	7	1	14
Francia	15	10	67
Guatemala	15	13	87
Italia	10	10	100
México	7	4	57
Perú	9	7	78
Reino Unido	7	0	--
Uruguay	3	0	--
Venezuela	17	12	71

Fuente: Elaboración propia con datos de las leyes o códigos electorales de cada país.

Los datos presentados en el cuadro 6 sugieren que en 2012 México tenía un número bastante reducido de partidos. Con respecto a los países analizados, es el sexto con menor número de partidos (7) y el noveno con el menor porcentaje de partidos nuevos (solamente entran en esta categoría aquéllos formados entre 1990 y 2012). Hay que mencionar que varios de los países latinoamericanos tuvieron cambios de régimen durante las décadas de 1980 y 1990, así como cambios en el

sistema electoral del país. Es probable que esto explique la proliferación de partidos nuevos en el periodo de estudio.

De esta comparación resalta que en México el sistema de partidos es bastante estable, tanto por su sistema de financiamiento como por los requisitos para conservar el registro. Estas dos condiciones podrían explicar que en 2012 el sistema de partidos tuviera un número reducido, similar al que presentan democracias consolidadas, como Alemania y el Reino Unido.

Durante los últimos 20 años, la normatividad de formación de partidos evitó que sobrevivieran partidos con poca representación. Sin embargo, se mantienen estándares accesibles para que un grupo de ciudadanos organizados pueda formar un partido. Por ejemplo, el sistema de financiamiento público facilita el acceso a recursos para partidos nuevos. Aunque estos recursos pueden ser insuficientes para competir con los tres partidos principales (PRI, PAN y PRD), son suficientes para mantener las operaciones de campaña del partido.

Conclusiones

Los datos muestran que en México existen altas barreras a la entrada para las organizaciones que buscan convertirse en un partido político, pero una vez que logran su objetivo son esas mismas barreras las que les brindan protección y facilitan su supervivencia.

Al evaluar la utilidad de las leyes de formación de partidos, vale la pena identificar los motivos que llevan a una organización a buscar su registro como partido en un contexto en el que los partidos nuevos difícilmente sobreviven más de un ciclo electoral. Como se mencionó, en 2013 el total de notificaciones de intención de formar un partido político fue superior al registrado en las dos décadas anteriores, aun cuando desde 2005 no se ha otorgado el registro como partido a ninguna asociación. Es posible adelantar lo que señalan los datos: un partido político puede ser un buen negocio, siempre y cuando logre conservar el registro por más de un ciclo electoral. En este sentido, las reglas electorales para formar coaliciones y contabilizar los votos de cada partido se vuelven relevantes para la supervivencia de los partidos nuevos.

Hay que recordar que las coaliciones partidistas cobraron relevancia después de las elecciones de 2000, cuando el PAN y el PVEM presentaron

al mismo candidato presidencial. Después de esto, la modalidad de coalición fue útil para los partidos recién formados, que se coaligaban con partidos grandes para favorecerse de sus votos y superar el umbral de 2% de la votación. La reforma al Cofipe de 2003 prohibió a los partidos recién formados coaligarse en la primera elección federal próxima a su registro. Posteriormente, la reforma de 2007 estableció nuevas reglas para las coaliciones: determinó que se contabilizaran por separado los votos de cada partido. Esto incentiva a los partidos nuevos y a los pequeños a buscar al menos 2% de la votación nacional y, a partir de 2014, tendrán que alcanzar al menos 3%.

La reforma en materia de coaliciones puede ser una explicación parcial de por qué disminuyó el número de solicitudes de las organizaciones para formar partidos políticos (salvo en 2013): desde 2003 los partidos nuevos perdieron los beneficios que les traían las coaliciones con partidos grandes en la primera elección. Esto incrementa los costos en que debe incurrir un partido recién formado para conservar su registro y desincentiva a los actores a solicitar su conformación como partido. Sin embargo, no quedan claros los motivos que llevaron a 52 organizaciones a buscar la obtención de su registro como partidos políticos en 2013, pero se intuye que esto se debió a que no habrá otra oportunidad para conseguir registro como partido sino hasta 2018. El cuadro siguiente muestra la evolución de la reglamentación en materia de coaliciones.

Cuadro 7. Regulación de coaliciones electorales, 1990-2007

	Cargos en los que se pueden coaligar los partidos	Término de la coalición	Efectos	Conteo de votos	Particularidades
1990	Presidente, diputados (mayorías relativa y simple) y senadores (mayoría simple)	Inmediato después de las elecciones	Coalición participa con emblema y colores de uno de los partidos o el formado con los de los partidos coaligados	Conjunto, los partidos acuerdan cómo se distribuirán los votos obtenidos	--

Ludwig Van Bedolla Tapia

Continuación.

	Cargos en los que se pueden coaligar los partidos	Término de la coalición	Efectos	Conteo de votos	Particularidades
1993	Presidente, diputados (mayorías relativa y simple) y senadores (mayoría simple)	Inmediato después de las elecciones	Coalición participa con emblema y colores de uno de los partidos o el formado con los de los partidos coaligados	Conjunto, los partidos acuerdan cómo se distribuirán los votos obtenidos	Los partidos acuerdan competir con los documentos básicos de uno de los partidos
1996	Presidente, diputados (mayorías relativa y simple) y senadores (mayorías relativa y simple)	Inmediato después de las elecciones	Coalición participa con emblema y colores de uno de los partidos o el formado con los de los partidos coaligados	Conjunto, los partidos acuerdan cómo se distribuirán los votos obtenidos	Se permite la coalición para postular senadores de mayoría relativa (único puesto que se había reservado). Se establecieron requisitos más exigentes para las coaliciones
2003	Presidente, diputados (mayorías relativa y simple) y senadores (mayorías relativa y simple)	Inmediato después de las elecciones	Coalición participa con emblema y colores de uno de los partidos o el formado con los de los partidos coaligados	Conjunto, los partidos acuerdan cómo se distribuirán los votos obtenidos	Se prohíbe coaligarse en la primera elección después de que el partido haya obtenido su registro
2007	Presidente, diputados (mayorías relativa y simple) y senadores (mayorías relativa y simple)	Inmediato después de las elecciones	Cada partido participa con su emblema y colores y ocupa su lugar en la boleta electoral	Por partido	Cada partido conserva su representación ante los órganos electorales

Fuente: Olvera (2008, 83-110).

Fuentes consultadas

- Barquín Álvarez, Manuel. 2011. “La regulación del registro de partidos (El control del acceso al sistema electoral)”. En *Boletín mexicano de Derecho Comparado* 86 (mayo-agosto). Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/86/art/art2.htm> (consultada el 9 de agosto de 2013).
- Brewer-Carías, Allan R. 2008. Regulación de los partidos políticos en Venezuela. En *Regulación de los partidos políticos en América Latina*, coord. Daniel Zovatto, 893-937. México: UNAM/Fundación IDEA. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2144> (consultada el 18 de febrero de 2014).
- CEA. Canada Elections Act. 2012. Canadá. Disponible en <http://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/sc-2000-c-9/latest/sc-2000-c-9.html> (consultada el 07 de agosto de 2014).
- Chuayffet Chemor, Emilio. 2002. “Algunas reflexiones sobre el financiamiento a partidos políticos”. En *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, coord. María del Pilar Hernández, 35-50. México: UNAM.
- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe.htm> (consultada el 20 de mayo de 2013).
- . 2009. México: Cámara de Diputados.
- Comisión Electoral de Reino Unido. 2011. *Process for registering a political party*. Disponible en http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0003/107697/sp-application-rp.pdf (consultada el 18 de junio de 2013).
- Congreso Nacional de Bolivia. 1999. Ley de partidos políticos. Ley núm. 1983 del 25 de junio de 1999. Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Bolivia/Leyes/Ley1983.pdf> (consultada el 17 de junio de 2013).
- Corte Electoral de Uruguay. 2012. Circular N° 8894. Disponible en <file:///C:/Users/Ludwig%20van/Downloads/CIRCULAR+8894.pdf> (consultada el 13 de mayo de 2013).

- Deutscher Bundestag. 2010. Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. Disponible en <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf> (consultada el 17 de junio de 2013).
- Díaz Sánchez, Héctor Javier. “El financiamiento de los partidos políticos tras la reforma electoral de 2007”. *Sufragio* 1 (julio-noviembre 2008): 107-19.
- Duverger, Maurice. 2000. *Los partidos políticos*. México: FCE.
- Flores Andrade, Amanda. 2005. “Democracia y dinero. Partidos nuevos y asociaciones políticas en México”. *Reflexión política* 13 (junio): 134-53.
- Gutiérrez, Pablo y Daniel Zovatto. 2011. *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Hurtado, Javier y Alberto Arellanos Ríos. 2012. “Las agrupaciones políticas nacionales (APN) y el registro condicionado de los partidos en México”. *Política y Gobierno* 2 (semestre II): 313-42.
- IFE. Instituto Federal Electoral (s. f.a). Financiamiento de partidos políticos. Disponible en <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Financiamiento/> (consultada el 20 de mayo de 2013).
- (s.f. b). Financiamiento público de los partidos políticos, 1997-2013. Disponible en <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-Bv2/DEPPP/PartidosPoliticoyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/financiamientopublicopartidosnacionales/financiamientopublico1997-2014.pdf> (consultada el 15 de agosto de 2013).
- (s.f. c). Histórico sobre pérdida de registro. Disponible en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Historico_sobre_perdida_de_registro/ (consultada el 15 de agosto de 2013).
- (s.f. d). Partidos políticos nacionales que perdieron su registro en el periodo 1991-2010. Disponible en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Historico_sobre_perdida_de_registro/ (consultada el 20 de mayo de 2013).
- . 2012. Sistema de consulta de estadística de elecciones federales 2011-2012. Atlas de resultados electorales federales 1991-2012. Disponible en <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#> (consultada el 15 de agosto de 2013).

- Jefatura del Estado Español. 2002. *Ley orgánica 6/2002, de 27 junio, de Partidos Políticos*. Disponible en http://es.wikisource.org/wiki/Ley_Org%C3%A1nica_6/2002,_de_27_de_junio,_de_Partidos_Pol%C3%ADticos (consultada el 17 de junio de 2013).
- Laakso, Markku y Rein Taagepera. 1979. "The 'Effective' Number of Parties: a Measure with Application to Europe". En *Comparative Political Studies* 12 (abril): 3-27.
- Lago, Ignacio y Ferrán Martínez. 2010. "Why New Parties?" *Party Politics* 17 (junio): 3-20.
- Larrosa, Manuel y Yanelly Guerra. 2005. "El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos?". *Polis* 2: 233-276.
- Ley 18.485. Ley de Partidos. 2009. Uruguay: Parlamento de Uruguay.
- Ley 23.298. Ley Orgánica de los Partidos Políticos. 2011. Argentina. Disponible en <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/textos%20actualizados/23298%20part%20pol%C3%ADt%20a%2015-4-2011.pdf> (consultada el 07 de agosto de 2014).
- LEPP. Ley Electoral y de Partidos Políticos. 2007. Guatemala: Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala.
- LFRA. Ley Fundamental de la República Federal de Alemania. 2010. Alemania. Disponible en <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf> (consultada el 07 de agosto de 2014).
- LOCPP. Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos. 2012. Chile: Congreso Nacional de Chile.
- LPP. Ley de Partidos Políticos. 1999. Bolivia. Disponible en http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/BO/leyes-electorales/Ley%201983%20Organica%20de%20partidos%20politicos%20%281999%29.pdf/at_download/file (consultada el 07 de agosto de 2014).
- LPP. Ley de Partidos Políticos. 2003. Perú: Congreso de la República del Perú.
- LPPRPM. Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones. 2010. Venezuela: Consejo Nacional Electoral.
- LOPP. Ley Orgánica de Partidos Políticos. 2002. España: Cortes Generales.

- LOPP. Ley Orgánica de Partidos Políticos. 2011. Ecuador: Asamblea Nacional República del Ecuador.
- Mainwaring, Scott y Tomothy R. Scully. 1995. “La institucionalización de los sistemas de partido en América Latina”. *Revista de Ciencia Política* 2, 63-101.
- Mirón Lince, Rosa María. 2013. “La regulación partidista en México. Pertinencia, propósitos y contenidos mínimos para un ley de partidos”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral* 3 (enero-febrero): 399-429.
- Olvera Acevedo, Alejandro. 2008. “El nuevo régimen jurídico de las coaliciones electorales en el ámbito federal”. *Quid Juris* 3, vol. 7 (diciembre): 83-110.
- Orozco Henríquez, José de Jesús y Carlos Vargas Baca. 2008. “Regulación jurídica de los partidos políticos en México”. En *Regulación jurídica de los partidos en América Latina* coord. Daniel Zovatto, 579-639. México: UNAM/Fundación IDEA.
- Parlamento Francés. 2011. *Partis et Mouvements Politiques*. Disponible en <http://www.france-politique.fr/partis-politiques.htm> (consultada el 15 de mayo de 2013).
- Riker, William H. “The Number of Political Parties: a Reexamination of Duverger’s Law”, *Comparative Politics* 3: (octubre): 115-25.
- Rivera, Germán. 2012. *Legislación comparada sobre regulación de partidos en América Latina*. San Salvador: Fundaungo/Flacso/Funde/UCA/Utec.
- Tavits, Margit. 2006. “Party System Change. Testing a Model of New Party Entry”. *Party Politics* 12 (enero): 99-119.
- Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. 2007. *Ley electoral y de partidos políticos*. Disponible en [http://wikiguate.com.gt/wiki/Ley_Electoral_y_de_Partidos_Pol%C3%ADticos_\(documento\)](http://wikiguate.com.gt/wiki/Ley_Electoral_y_de_Partidos_Pol%C3%ADticos_(documento)) (consultada el 13 de mayo de 2013).
- Zovatto, Daniel. 2008. “Regulación jurídica de los partidos en América Latina. Lectura regional comparada”. En *Reforma a los partidos políticos en Chile*, eds. Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker, 159-187. Santiago: PNUD/CEP/Libertad y Desarrollo/Proyectamérica/Cieplan.