

CAPÍTULO TERCERO

PRINCIPIOS Y BASES ELECTORALES

Hasta el día en que esto se escribe, once decretos han reformado los principios y bases constitucionales en materia electoral. A continuación, se señalará la fecha en que éstos fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, con el propósito de referirse posteriormente a ellos sólo por el año, y únicamente se hará la precisión en los años en que hubo más de una reforma.

Los decretos de reformas en materia electoral son de fechas 22 de junio de 1963, 6 de diciembre de 1977, 6 de abril de 1990, 22 de agosto de 1996, 14 de agosto de 2001, 13 de noviembre de 2007, 27 de diciembre de 2013, 14 de febrero de 2014, 27 de enero de 2016, 29 de enero de 2016 y 6 de junio de 2019.

I. PRINCIPIOS GENERALES

En 1990 se dispuso que los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo regirían la función electoral.⁷¹²

En 1996 se determinó que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo debía realizarse mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.⁷¹³

En la misma reforma se dispuso que las leyes electorales debían promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

En la reforma de 2001 se reconoció el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas de elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.⁷¹⁴

En la reforma de 2014 se estableció que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional

⁷¹² Artículo 41.

⁷¹³ *Idem.*

⁷¹⁴ Artículo 2o.

Electoral y de los organismos públicos locales, y que el derecho de solicitar el registro de candidatos corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.⁷¹⁵

II. CAMPAÑAS

La reforma de 2007 mandó a la ley, establecer plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales. En la reforma de 2014, en vez de hablar de plazos, se mandó establecer los requisitos y formas de estos procesos.

La reforma de 2007 dispuso que la duración de las campañas en el año de elecciones para presidente de la República, senadores y diputados federales fuera de noventa días; pero que en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas duraran sesenta días. Asimismo, dispuso que las precampañas no pueden exceder las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

III. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

En la reforma de 1990 se mandó establecer un sistema de medios de impugnación en materia electoral, que se le encomendó tanto al organismo público como a un tribunal autónomo. Se dispuso que ese sistema diera definitividad a etapas de los procesos electorales y garantizara que los actos y resoluciones electorales se sujetarían invariablemente al principio de legalidad. Asimismo, se determinó que la interposición de los recursos no tendría efectos suspensivos.⁷¹⁶

En la reforma de 1996 se determinó que el sistema serviría para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, para dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación. Se eliminó la referencia a los órganos a los que se le encomendaba, pues se hizo una remisión al artículo 99. Prevalció, no obstante, la prohibición de suspender los actos reclamados.

⁷¹⁵ Artículo 35.

⁷¹⁶ Artículo 41.

En esa reforma se dispuso que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución fuera la acción de inconstitucionalidad.⁷¹⁷

En la reforma de 2014 se mandó que el sistema previera un sistema de nulidades de las elecciones por violaciones graves, dolosas y determinantes en caso de que se excediera el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; se comprara cobertura informativa o tiempos en radio y televisión; o se recibieran o utilizaran recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.⁷¹⁸

Se dispuso que las violaciones debían acreditarse de manera objetiva y material, y que se considerarían violaciones determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar fuera menor al cinco por ciento, y que, en caso de nulidad de la elección, debía convocarse a una elección extraordinaria, en la que no podría participar la persona sancionada.

IV. PARTIDOS POLÍTICOS

1. *Bases generales*

En la reforma de 1977 se manifestó que los partidos políticos eran entidades de interés público; que los partidos políticos nacionales tenían derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales.⁷¹⁹ En 1977 se estableció que el fin de los partidos era promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos y hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En la reforma de 2019 se añadió como uno de los fines de los partidos el fomentar el principio de paridad de género. En la reforma de 2014 se añadió como medios para alcanzar esos fines las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

⁷¹⁷ Artículo 105.

⁷¹⁸ Artículo 41.

⁷¹⁹ Originalmente hablaba de elecciones estatales y municipales. En 1996 se incorporó el Distrito Federal. Y en la reforma de 2016 se habló de entidades federativas.

En 1977 se mandó al legislador, determinar las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.⁷²⁰ En la reforma de 2007 el mandato al legislador cambió, pues se le ordenó determinar las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. En la reforma de 2014 también se mandó al legislador determinar los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En 2019 se determinó que los partidos, en la postulación de sus candidaturas, deben observar el principio de paridad de género.

En la reforma de 2007 se dispuso que sólo los ciudadanos pudieran formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, de forma que se prohibió la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa, y que las autoridades electorales solamente podrían intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley.

En la reforma de 2014 se permitió que, a petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, podría el organismo autónomo organizar las elecciones de sus dirigentes.

En ese mismo año se determinó que al partido político nacional que no obtuviera al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las cámaras del Congreso de la Unión le sería cancelado el registro.

En la reforma de 2007 se mandó al legislador, establecer el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

Desde 1963 se manda que la ley determine la sanción a los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores acuerden que sus miembros electos no se presenten a desempeñar sus funciones.⁷²¹

2. *Financiamiento*

En la reforma de 1977 se dispuso que los partidos políticos nacionales debían tener un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio de forma equitativa.

⁷²⁰ Artículo 41.

⁷²¹ Artículo 63.

En 1996 se precisó que la ley debía señalar las reglas del financiamiento de los partidos, e indicó que los recursos públicos debían prevalecer sobre los de origen privado. En esa reforma se mandó al legislador, determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecer los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniaras de sus simpatizantes, y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y, asimismo, señalará las sanciones por el incumplimiento.

En la reforma de 2007 se precisó que las aportaciones de los simpatizantes no podían exceder anualmente el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial. Este tope desapareció en la reforma de 2014; pero se mandó al legislador fijar también los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos.

En la reforma de 1996 se precisó que se le debería otorgar a los partidos, financiamiento para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y para actividades específicas.

A. Financiamiento de actividades ordinarias

Como se decía, en 1996, la Constitución reguló el financiamiento de las actividades ordinarias. Se dispuso que éste se fijaría anualmente tomando en cuenta los costos mínimos de campaña, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos con representación en el Congreso y la duración de las campañas. El treinta por ciento de esa cantidad se distribuiría igualitariamente entre todos los partidos, y el restante, de acuerdo con el porcentaje de votos en la elección de diputados anterior.

En 2007 se fijó un método para calcular la cantidad a repartir, al determinar que sería el que resultara de multiplicar el número de ciudadanos inscritos por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. En la reforma del 27 de enero de 2016, la referencia al salario mínimo cambió por la unidad de medida y actualización.

B. Financiamiento de actividades tendientes a la obtención del voto

En la reforma de 1996 se estableció que el financiamiento para actividades tendientes a la obtención del voto equivaldría a una cantidad igual al

monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año.

En la reforma de 2007 se precisó que ese financiamiento equivaldría al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en los años en que se eligiera presidente de la República y legisladores federales, y del treinta por ciento cuando sólo se eligieran diputados federales.

C. Financiamiento de actividades específicas

En 1996 se mandó reintegrar a los partidos un porcentaje de sus gastos en actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

En 2007 ya no se habló de reintegración, sino que se mandó financiar esas actividades con el equivalente al tres por ciento del total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias, y se precisó que el treinta por ciento de esa cantidad se distribuiría de forma igualitaria entre los partidos, y el resto de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

3. Derecho de uso de los medios de comunicación

En la reforma de 1977 se estableció que los partidos políticos tenían derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos establecidos por la ley. En la reforma de 2014 se precisó que los candidatos independientes tendrían derecho de acceso a esta prerrogativa, para las campañas electorales, en los términos establecidos por la ley.

En 2007 se dispuso que el Instituto Federal Electoral (en 2014 se modificó por Instituto Nacional Electoral), sería la única autoridad que administraría el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales. Por tanto, prohibió a los partidos, contratar por sí o por terceros, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y les prohibió a todas las personas contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, y a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Asimismo, precisó que la propaganda política debía abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas; prohibió transmitir estos mensajes en caso de haber sido contratados en el extranjero, y estipuló que durante las campañas electorales debía suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, a excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Esa reforma también dispuso que desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral el Instituto Federal Electoral (desde 2014, Instituto Nacional Electora) tendría a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión, en el horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas. No obstante, se le permitió al Instituto poder disponer de más tiempo, conforme lo dispusiera la ley.

El tiempo con el que cuenta el organismo se distribuiría entre los partidos de la siguiente forma: el setenta por ciento en atención a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior, y el restante de forma igualitaria entre los partidos, incluidos los partidos que no tuvieran representación en el Congreso. En la reforma de 2014 se dispuso que los candidatos independientes, en su conjunto, podrían ser una de las partes entre las que se debía repartir el treinta por ciento igualitario.

En cuanto a la repartición del tiempo entre las autoridades electorales y los partidos, se hizo una distinción por etapa electoral. Se dijo que durante las precampañas los partidos políticos, en su conjunto, dispondrían de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, y que el tiempo restante se utilizara conforme a la ley. Durante las campañas electorales se destinaría el ochenta y cinco por ciento del tiempo a los partidos políticos.

En la reforma de 2014 se precisó que entre las precampañas y las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinara a las autoridades electorales, y el resto, a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos.

Fuera del tiempo comprendido entre las precampañas y la jornada electoral, se le asignó al Instituto hasta el doce por ciento del tiempo total con el que el Estado cuenta en radio y televisión, y se dispuso que la mitad de ese tiempo se distribuyera entre los partidos políticos nacionales en forma igua-

litaria, y podía tener un programa mensual de cinco minutos, y el restante, en mensajes con duración de veinte segundos cada uno, y que el tiempo restante lo utilizará el Instituto para fines propios o de otras autoridades electorales. En la reforma de 2014 se dejó de precisar la duración de los mensajes de cada partido, y se permitió al legislador que lo precisara.

Derecho de uso de los medios de comunicación en elecciones locales

En la reforma de 2007 se dispuso que el Instituto Federal Electoral (desde 2014, Instituto Nacional Electoral) administrara los tiempos en radio y televisión para las elecciones en las entidades federativas.

Se dijo que en caso de que los procesos locales coincidieran con los procesos federales, el tiempo asignado en cada entidad federativa estaría entre el antes mencionado; que en el resto de procesos se haría en términos de ley, considerando también a los partidos políticos de registro local, atendiendo a los principios de distribución establecidos para las elecciones federales.

V. BASES PARA ELECCIONES LOCALES

1. Elecciones locales en general

En la reforma de 1996 se dispuso que las elecciones de los gobernadores, legisladores locales y miembros de los ayuntamientos deben realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.⁷²² En 2007 se mandó que la jornada electoral tuviera lugar el primer domingo de julio del año que corresponda, salvo que no concediera esta fecha con la jornada federal, y que se permitiera a las autoridades locales, convenir con el Instituto Federal Electoral (desde 2014, Instituto Nacional Electoral), para que éste organizara los procesos electorales locales. En la reforma de 2014, la fecha de las jornadas electorales pasó al primer domingo de junio.

En 2006 se mandó tipificar delitos y faltas en materia electoral, así como las sanciones que les correspondieran.

En 2013 se mandó fijar las bases para que los ciudadanos pudieran solicitar su registro como candidatos para ser votados de forma independiente, y en 2014 se ordenó garantizar el derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión de estos candidatos.

⁷²² Artículo 116.

En esa misma reforma se mandó fijar las reglas para las precampañas y las campañas electorales, indicando que la duración de éstas sería de sesenta a noventa días para la elección de gobernador, y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos, y que las precampañas no podrían durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

Asimismo, en 2014 se mandó que una de las elecciones locales debía verificarse en la misma fecha que alguna de las elecciones federales.

2. *Autoridades electorales locales*

En 1996 se mandó que la función electoral estuviera a cargo de autoridades que se rigieran por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. En la reforma de 2014 se añadió el principio de máxima publicidad.

Sin embargo, ya desde 1996 se disponía que las autoridades encargadas de la organización electoral y de la resolución de controversias gozaran de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Derivado de ello, se mandó establecer un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujetaran al principio de legalidad, y se establecieron los plazos para el desahogo de todas las instancias impugnativas.

Dentro de este sistema se mandaron establecer en 2007 los supuestos y las reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votación.

3. *Partidos políticos locales*

En la reforma de 2014 se dispuso que los partidos políticos tendrían el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2 para los pueblos y comunidades indígenas. La exclusividad de la postulación de candidatos se eliminó en la reforma de 2013.

Unos años antes, en 1996, se había dispuesto que los partidos políticos debían recibir financiamiento público para su sostenimiento, y apoyos para las actividades tendientes a la obtención del sufragio durante los procesos electorales, y se mandó determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedi-

mientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. En la reforma de 2007 se precisó que las aportaciones de los simpatizantes no debían exceder el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador. Y en la reforma de 2014 desapareció el tope de la Constitución.

En la última reforma mencionada se mandó instituir las bases obligatorias para la coordinación de las autoridades locales con la autoridad federal en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Asimismo, se dispuso que los partidos políticos sólo podían constituirse por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente, y sin que haya afiliación corporativa, y que las autoridades electorales solamente podrían intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalara la ley.

En la reforma de 2014 se dispuso que los partidos políticos locales que no obtuvieran al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o legislativo locales les debía ser cancelado el registro. No obstante, se precisó que esta regla no aplicaría a los partidos políticos nacionales que participaran en las elecciones locales.