

00761



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

FACULTAD DE DERECHO

**“LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS MEXICANOS: UNA OBLIGACIÓN  
CONSTITUCIONAL.”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

**MAESTRO EN DERECHO**

PRESENTA:

LIC. MARTÍN GUSTAVO MOSCOSO SALAS.

TUTOR: DR. JAIME F. CÁRDENAS GRACIA.



CIUDAD UNIVERSITARIA  
MÉXICO, D. F., 2004.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Marta Gustavo  
Moscoso Sals

FECHA: 6/Febr/04

FIRMA: [Firma]

*“El campesino de la fábula dice a sus hijos en el lecho de muerte que hay un tesoro escondido en el campo. Después de la muerte del anciano, los hijos escarban por todos lados para descubrir el tesoro; no lo encuentran, pero su labor infatigable mejora la tierra y les proporciona relativo bienestar. El tesoro de la fábula bien podría simbolizar a la democracia. La democracia es un tesoro que nadie descubrirá jamás por la búsqueda deliberada; pero si continuamos nuestra búsqueda, al trabajar infatigablemente para descubrir lo indescubrible, realizaremos una obra que tendrá fértiles resultados en el sentido democrático.”*

ROBERT MICHELS.  
PARTIDOS POLÍTICOS II, P. 192-193.

## CONTENIDO

	Págs.
Introducción.....	I

### CAPITULO I EL CAMINO DE LA DEMOCRACIA

1.1	Definiendo a la Democracia.....	1
1.2	La Democracia de los Antiguos.....	11
1.3	La Democracia Visualizada por los Modernos.....	17
1.4	Los Requisitos Necesarios para la Práctica de la Democracia Representativa.....	23
1.5	México y la Democracia.....	30

### CAPITULO II PARTIDOS POLÍTICOS

2.1	Definiendo a los Partidos Políticos.....	47
2.2	Los Orígenes de los Partidos Políticos.....	58
2.3	Tipología de los Partidos Políticos.....	64
2.4	La Estructura de los Partidos Políticos.....	66
2.5	Las Funciones de los Partidos Políticos en los Regimenes Democráticos.....	68
2.6	Los Partidos Políticos Mexicanos.....	73
2.7	Los Derechos y las Obligaciones de los Partidos Políticos Mexicanos.....	95

### CAPITULO III LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLITICOS

3.1	La Democracia Interna y Externa de los Partidos Políticos: Dimensiones Consustanciales.....	100
3.2	¿Qué es la Democracia Interna?.....	103
3.3	La Democracia Interna de los Partidos Políticos: Una Obligación Constitucional.....	117
3.4	La Democracia Interna de Los Partidos Políticos Vista desde los Clásicos.....	125

3.5.	Libre Funcionamiento O Regulación Jurídica de las Actividades Internas y Externas del Partido Político.....	139
------	--	-----

## CAPITULO IV

### LA DEMOCRACIA INTERNA A LA LUZ DE LA JUSTICIA ELECTORAL

4.1.	Definiendo a la Justicia Electoral.....	142
4.2.	La Suprema Corte y la Justicia Electoral.....	144
4.3.	El Fortalecimiento Jurídico del Organismo Público Autónomo en Materia Electoral Federal.....	150
4.4.	El Fortalecimiento Jurídico del Tribunal Especializado que Imparte Justicia Electoral.....	156
4.5.	Un Informe alentador para la Democracia Interna.....	159
4.6.	Los Órganos Internos de Justicia en los Partidos Políticos.....	165
4.7.	El Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral: Una Puerta a la Democracia Interna.....	190
4.8.	La Democracia Interna a la Luz de la Jurisprudencia Electoral.....	209
4.9.	Análisis de una Sentencia Relevante, para la Democracia Interna de los Partidos Políticos Mexicanos.....	233

## CAPITULO V

### CRÓNICA DE UNA PARTIDOCRACIA OFICIALIZADA

5.1.	Una Iniciativa hacia la Partidocracia.....	243
5.2.	Su Proyecto de Dictamen.....	249
5.3.	¿Por Que Una Ley de Partidos Políticos Nacionales?.....	254
5.4.	El Porvenir de la Democracia Interna de los Partidos Políticos en México.....	261
5.5.	La Necesidad de Extender la Lucha por la Democracia Interna en otras Sociedades.....	262
	Conclusiones.....	266
	Propuesta.....	270
	Bibliografía.....	272
	Hemerografía.....	275

Constituciones.....	276
Tratados.....	276
Legislación.....	276
Jurisprudencia. ....	276
Documentos Partidistas.....	276
Otras Fuentes.....	276
Páginas de Internet.....	277

## INTRODUCCIÓN

Si me preguntaran ¿Cuál es el principal fin de la presente investigación?, sin lugar a dudas mi respuesta sería inmediata, luchar porque los partidos políticos mexicanos cumplan y asuman sus obligaciones constitucionales, legales y estatutarias, con especial interés aquellas que se refieren a su ámbito interno de actuación, donde por obvias razones se cometen las mayores violaciones, mismas que quedan impunes y que han sido factor decisivo en la crisis por la que atraviesan los partidos políticos, influyendo de manera negativa en la aspiración democrática de nuestro país, no por algo Duverger desde su clásica obra los partidos políticos ya sentenciaba que los estatutos y reglamentos interiores de ellos no describen más que una pequeña parte de la realidad, pues su vida interior descansa en un sistema jurídico primitivo, donde las leyes y ritos son secretos, donde los iniciados los desnudan hurañamente a la vista de los profanos. Lamentablemente para todos nosotros, estas costumbres a las que hacía referencia el autor antes citado, son casi siempre antidemocráticas.

De ahí que si bien es cierto, los partidos políticos se han caracterizado por defender y exigir sus derechos, se han olvidado del cumplimiento de sus obligaciones, mismas que son atendidas a veces en lo estrictamente necesario para no ser castigados.

De las obligaciones incumplidas al interior del partido político, a mi juicio, la más grave y que es violada sistemáticamente, es aquella que atenta contra la democracia interna, en perjuicio directo de los derechos político-electorales de los ciudadanos, misma que debiera castigarse con todos los agravantes, puesto que es inaceptable que los mismos protagonistas a los que esta destinado el cambio democrático, sean los primeros en vulnerar su razón de ser.

Este trabajo también se fundamenta en la necesidad de evaluar el grado democrático de los partidos políticos mexicanos, desde otra perspectiva, muchas veces olvidada por las investigaciones, las que se circunscriben exclusivamente a su ámbito exterior: como se desenvuelven en el sistema de partidos, tarea que a mi juicio resulta engañosa y distorsiona o maquilla la realidad, pues los partidos políticos momento a momento aparecen como grandes defensores de la democracia de Estado, sin embargo, muchos han pasado por inadvertida su dimensión interna, lo que podría demostrar que la aparente presentación democrática a los ojos de los electores, tenga una esencia antidemocrática oculta, de ahí que este trabajo quiera rescatar esa dimensión olvidada y aprovechar los privilegios que nos brinda el análisis de su vida interna, porque estoy seguro que es ahí donde se encuentran muchas de las explicaciones que reflejan la antidemocracia exterior del partido y aún más del mismo Estado.

La presente tesis que defenderé para obtener el grado de Maestro en Derecho, consta de cinco capítulos, es producto de un esfuerzo que logró conjuntar los aspectos más relevantes tanto teóricos como prácticos de la democracia interna en los partidos políticos mexicanos, desde los clásicos hasta los criterios jurisdiccionales vigentes, facilitándose su desarrollo gracias a la inclusión de los métodos, sistemático jurídico, comparativo, histórico y dialéctico.

El primer capítulo intitulado “El Camino de la Democracia”, se reservó para definirla, para analizar su recorrido histórico, desde su surgimiento hasta nuestra modernidad, en detallar cuales son a mi juicio los requisitos necesarios para la práctica de la democracia posible, la representativa, sin desaprovechar la ocasión para sostener la urgencia de incorporar a ella, prácticas de democracia semidirecta, pues como se comprobará en la lectura, existen argumentos suficientes que demuestran que es momento de dejar de verlas

como antagónicas y considerarlas complementarias. Así también se realizó una retrospectiva de la democracia en nuestro país, reconociendo sus logros y admitiendo sus fracasos.

El capítulo segundo de nombre "Partidos Políticos", aparte de conjuntar las más importantes definiciones, identifica sus orígenes, estructura, tipología, se analizan sus funciones con especial énfasis las de carácter social e institucional, siendo importante destacar que en este último apartado se analizan los partidos políticos con registro en el Instituto Federal Electoral y que son los actores principales de nuestro sistema de partidos, finalizando con los derechos que tienen, pero también con las obligaciones a los que están constreñidos.

A fin de acotar nuestro marco teórico y conceptual, se incluyó como tercer capítulo el denominado "La Democracia Interna de los Partidos Políticos", en el que aparte de reafirmar que tanto la democracia interna como la externa en un partido son consustanciales y que el grado de una depende de la otra, se concluyó que se debe entender por democracia interna, para llegar a ello, no dudamos en aprovechar los aportes de la sociología política, pero nunca apartándonos del campo jurídico. También se reflexionó sobre si lo más adecuado para la democracia es un libre funcionamiento o una regulación de las actividades integrales de los partidos.

En el penúltimo capítulo "La Democracia Interna a la Luz de la Justicia Electoral", se consideró conveniente analizar de manera puntual quienes son los órganos estatales que tienen esta valiosa tarea, cuál ha sido su desarrollo jurídico, que han hecho y que han dejado de hacer para lograr la democracia interna que defendemos, es obvio que nos referimos al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin soslayar la importancia de los órganos internos de justicia partidaria, cuando

actúan de manera independiente, imparcial y con apego a las garantías de seguridad jurídica que la Constitución en términos generales prevé, de ahí que nos preocupe las actuales condiciones de funcionamiento en la que subsisten en los partidos nacionales. De igual forma se entra al estudio de la legislación que integra el sistema de medios de Impugnación en materia electoral, en el que se pueden apreciar cuales son, a que reglas generales están sujetos, con especial interés a aquel conocido como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en donde se explican sus reglas específicas de operatividad, pues es a través de este medio, donde se presenta el mejor escenario para enfrentar la batalla contra los actos antidemocráticos de la élite política del partido en detrimento de los afiliados.

Para finalizar este cuarto apartado, se integraron las jurisprudencias y tesis relevantes, que muestran los criterios interpretativos en la dialéctica jurisdiccional del Tribunal especializado en la materia electoral, que nos vislumbran el camino a seguir en su defensa, analizándose también una sentencia dictada en fechas recientes, que sin lugar a dudas bien puede trascender en la historia de la lucha jurisdiccional por la democracia interna.

La última pieza del capitulado, "Crónica de una Partidocracia Oficializada", parte de la crítica tanto de una iniciativa de ley, como su dictamen, aparentemente próximo a someterse a votación en Pleno para el 2004, misma que pretende evitar la injerencia de órganos externos en la vida interior de los partidos políticos. Dicho análisis crítico se fundamenta en la consideración de que sería un grave retroceso y tiraría por la borda los esfuerzos realizados hasta ahora y que tanto trabajo han costado. Por lo que se estima conveniente no solo descalificarla por sus claros fines partidocráticos, sino considerarla un ataque a nuestra Constitución, y en particular a su principio democrático, confiando en caso de ser aprobada, que nuestro Máximo Tribunal de la Federación, en uso de su competencia la declare inconstitucional.

En esta tesitura, y muy contrario a los patrocinadores de esta ley antidemocrática, se propone la creación de una ley de partidos políticos nacionales, que fortalezca y defina claramente cuál debe ser el comportamiento democrático en el interior de los partidos políticos, aparte de hacer latente la necesidad y urgencia de extender la lucha democrática en otras estructuras sociales, sólo así podemos gozar de una democracia integral.

Cabe aclarar que sí se demostró fehacientemente la hipótesis de que la democracia interna de los partidos políticos es una obligación constitucional, luego entonces debemos primero aplicar los mecanismos que la ley nos brinda para salvaguardarla, castigar a sus violadores, al mismo tiempo que crear una nueva ingeniería jurídica para fortalecerla, siendo un paso importante la creación de una ley de partidos políticos nacionales, donde se contengan para su regulación los aspectos que garanticen su consecución real.

No podemos comenzar, sin antes agradecer a todos y cada uno de los que de manera directa o indirecta me alentaron a la realización del presente trabajo, haciéndoles saber que aún con las fallas que de manera traidora se esconden de su creador y se muestran a la demás gente para evidenciarlo, mi máximo esfuerzo nunca claudico, a efecto de aportar un pequeño tequio a la carrera de la democracia en nuestro país, pero sobre todo a que tengamos una Constitución con fuerza normativa, porque estoy convencido, que lo primero que tenemos que hacer para vivir en un mejor país, es comenzar con hacer cumplir los principios contenidos en ella, y en su proyección infraconstitucional, siendo uno de ellos precisamente el de la democracia, como forma no sólo de gobierno sino de vida.

## CAPITULO I

### EL CAMINO DE LA DEMOCRACIA

1.1 Definiendo a la Democracia. 1.2 La Democracia de los Antiguos. 1.3 La Democracia Visualizada por los Modernos. 1.4 Los Requisitos Necesarios para la Práctica de la Democracia Representativa. 1.5 México y la Democracia.

#### 1.1 DEFINIENDO A LA DEMOCRACIA.

Para definir a la democracia como bien explica el politólogo Giovanni Sartori, ya no basta con acudir a su significado etimológico, a esa famosa fórmula griega integrada por los vocablos: *Demos*; pueblo y *Kratos*; poder, lo que en su acepción literal significa poder popular, sino que es necesario establecer que puede ser entendida en dos grandes sentidos: uno jurídico institucional y el otro ético, como se advierte a continuación.

El primero el más común, al grado de que se manifieste que democracia sin adjetivos se entiende como democracia política, bien entendida como la reducción de las múltiples voluntades de millones de personas a un único comando, que la denota como una forma de gobierno; el segundo que obedece a un estilo de vida, un modo de vivir y convivir en una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada preponderantemente por un espíritu basado en un *ethos* igualitario.<sup>1</sup>

Siendo precisamente este sentido sustancial conformado por las connotaciones que hoy conocemos como democracia social y económica. La Democracia social, cuyo estudio se remonta e inicia en la clásica obra "La Democracia en América", que surge de la famosa visita de Alexis de Tocqueville a los Estados Unidos de Norte América, se resuelve en el valor igual de estima con el que las personas se reconocen unas a otras, viéndose y tratándose socialmente como iguales. Mientras que la Democracia económica nos traslada necesariamente a la visión Marxista-Leninista y que consiste en la constante pugna por la

---

<sup>1</sup>SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la Democracia?*, 2ª ed., trad. por Miguel Ángel González Rodríguez, México, Nueva Imagen, 1997, p.3.

eliminación de los extremos de la pobreza y riqueza y, en consecuencia por una redistribución que persigue el bienestar generalizado.

No sería nada extraño que oír hablar de democracia sustancial sea algo nuevo y desconocido, pues a pesar de la rica y variada obra en torno a la democracia, casi nunca se le refiere, razón que demuestra porque sólo se le conoce por su sentido político. En este orden de ideas Sartori nos explica:

Puestas en claro las diferencias, ¿cuál es la relación entre democracia política, democracia social y democracia económica? Ocurre aquí que la primera es condición necesaria de las otras. Las democracias en sentido social y/o económico amplían y contemplan la democracia en sentido político; cuando existen, son también democracias más auténticas, ya que son microdemocracias, democracias de pequeños. Por lo demás, si no existe democracia en el sistema político, las pequeñas democracias sociales y económicas corren el riesgo, a cada momento, de ser destruidas o amordazadas. Por ello "democracia" sin adjetivos se entiende como democracia política. Entre ésta y las otras democracias, la diferencia es que la primera es supraordenada y condicionante, mientras las segundas son subordinadas y condicionadas. Si falta la democracia mayor, con facilidad faltan las democracias menores; lo cual explica por qué la democracia haya sido siempre un concepto prominentemente político<sup>2</sup>

Sin embargo considero que Sartori, olvidó reconocer y agregar que con la falta de democracia social y económica dentro de un país, se corre el inminente riesgo que toda democracia política se secuestre por los que más tienen y se consideran superiores en relación con sus semejantes.

En este mismo sentido, son los comentarios del Dr. Miguel Covián Andrade quien en su "Teoría del Rombo", partiendo de la crítica que se puede comprobar en este apartado, en cuanto que el discurso prevaleciente contemporáneamente sobre la democracia se limita a concebirla como algo político y las acciones a favor de la democracia se constriñen casi exclusivamente a su aspecto electoral, nos ilustra respecto a que esta forma de

---

<sup>2</sup> Ibidem, p. 8.

concepción es muy parcial, ya que el verdadero sistema democrático es más complejo e integral, en el que la democracia social, ocupa un lugar irremplazable, postulando que “...Sin mayorías (democracia social) no puede haber una democracia auténtica, sino sólo una democracia de las minorías (democracia liberal).”<sup>3</sup>

De igual forma hace notar que una de la consecuencia más negativa de esta concepción neoliberal y de esa visión de la fenomenología del poder acotada, pues solo se limita al origen del poder, olvidando su ejercicio y fin, consiste en la pérdida de legitimidad de éste y en la ausencia de sentido de aquella.

*Si la democracia se identifica con la lucha equilibrada por el poder conforme a reglas (leyes electorales) preestablecidas, ésta se reduce a la legalidad electoral. Posteriormente una vez conformados “democráticamente” los órganos del Estado, se espera que su actuación se apegue también a las normas jurídicas, con lo cual la democracia se asimila ahora a la “legalidad del poder” (Estado de Derecho), es decir, “al respeto de las leyes”. En suma la legitimidad democrática es absorbida por la “legalidad democrática”, de tal suerte que la democracia de los ciudadanos es substituida por la “democracia de los partidos” (Partidocracia) y los fines sociales de la democracia y del poder son desplazados por una “legalidad del poder político”, carente de sentido, porque trata de ser “justificada por sí misma” y no en función de sus beneficios sociales (democracia social).<sup>4</sup>*

Ante esta problemática, y valiéndose de sus doctorados en Derecho y Ciencia Política, Covián Andrade, crea la teoría del rombo, como un intento para subsanar una deficiencia de fondo cuyo gran riesgo es desnaturalizarla (democracia de partidos y democracia legal), pero no de ciudadanos. Por su parte Norberto Bobbio, establece que suele diferenciarse la democracia formal como democracia del pueblo, de la sustancial como gobierno para el pueblo, siendo la primera el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor

---

<sup>3</sup> COVIÁN ANDRADE, Miguel, *La Teoría del Rombo, Ingeniería Constitucional del Sistema Político Democrático*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional, A.C., 2000, p. III.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. IV.

parte de los ciudadanos, mientras que la segunda el ideal en el cuál un gobierno democrático debería inspirarse, que es el de la igualdad.<sup>5</sup>

Otra visión moderna de la diferencia entre éstas, la podemos encontrar en el pensamiento del italiano Ferrajoli, cuando explica que la democracia formal o política, es aquella basada en el principio de mayoría como fuente de legalidad, encargada de establecer las reglas de quién puede y sobre cómo se debe decidir (forma de gobierno), mientras que la sustancial refleja más allá de la voluntad de la mayoría, los intereses y las necesidades vitales de todos, en este sentido su teoría del garantismo es basada en la maximización de las libertades y en la minimización de los poderes, como técnica de limitación y de disciplina de los poderes públicos dirigida a determinar lo que los mismos no deben y lo que deben decidir, es para el autor en análisis el rasgo más característico no formal sino estructural y sustancial de la democracia, concluyendo que el principio de democracia política, relativo a quien decide, se encuentra subordinado al plano axiológico de la democracia sustancial, relativo a qué no se debe decidir y a qué es lícito dejar de decidir, aún cuando la mayoría opine lo contrario.<sup>6</sup>

Ahora, una vez que no cometimos el error de omitir lo que se entiende por democracia en su aspecto sustancial, nos conduciremos al análisis de su término político que la denota como forma de gobierno, por ser al que se dirigirá primordialmente la presente investigación, nunca siendo nuestra intención desmeritar la importancia de su aspecto sustancial, puesto que de ella depende como en líneas anteriores se ha señalado el fortalecimiento de toda democracia política.

Si partimos de las ideas de Jellinek que definía al Estado como:

---

<sup>5</sup> Cfr. BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, trad. por José Fernández Santillán, México, FCE, 1989, pp. 39-40.

<sup>6</sup> Cfr. FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y Razón*, 2ª. ed., trad. por Perfecto Andrés Ibáñez, España, Trotta, 1997, pp. 855- 866.

“La unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio”<sup>7</sup>.

Podemos entender la forma de Estado como aquella estructura integral competencial de organización territorial, poblacional y política con la que una nación se forma ya sea en un orden estatal único o en varios ordenes estatales, mientras que la forma de gobierno solo comprenderá la manera en que se organizará el poder político de ese Estado, de lo anterior bien se puede apreciar que la forma de gobierno se encuentra comprendida en toda forma de Estado. El ilustre maestro Bidart Campos se suma a esta postura al explicar que la forma de gobierno es la forma de uno de los elementos del Estado, la manera de organizar y distribuir las estructuras y competencias de los órganos que componen el gobierno. Es el problema de quien ejerce el poder, o de quienes son los repartidores del régimen político, en cambio, la forma de Estado ya no es la de uno de los elementos, sino de la institución misma, del propio Estado.

Para el Dr. Miguel Covián Andrade la forma de gobierno esta comprendida por las instituciones jurídico-políticas por medio de las cuales se realiza el ser o modo de ser del Estado, previamente determinado. Mientras el tipo de Estado responde a las preguntas el “que” y el “para que” de la organización del poder político, la forma de gobierno explica el “cómo” se traducirán sus definiciones esenciales en hechos concretos.<sup>8</sup>

El tratadista Giuseppe de Vergottini, también nos ilustra al diferenciarlas de la siguiente forma:

Por forma de Estado se entiende convencionalmente el conjunto de elementos que caracterizan globalmente un ordenamiento con particular referencia a las finalidades que son puestas como objetivos de las acciones de los órganos constitucionales y por forma de gobierno se entiende el conjunto de los instrumentos que son diseñados para conseguir las finalidades estatales y por ende, los elementos que se refieren a la titularidad y al ejercicio de las funciones

---

<sup>7</sup> JELLINEK, George, *Teoría del Estado*, 2ª. ed., trad. por Fernando de los Rios Urruti, Argentina, Albatros, 1943, p.133.

<sup>8</sup> COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría Constitucional*, 2ª. ed., México, CEDIPC, A.C., 2000, p.263.

soberanas atribuidas a los órganos constitucionales. En esta perspectiva cada forma de gobierno se encuadra en una más amplia forma de Estado por ésta condicionada.<sup>9</sup>

De las opiniones anteriores podemos apreciar claramente que cuando nos referimos a la democracia se habla inminentemente de una forma de gobierno, misma que se encuentra necesariamente comprendida en toda forma de Estado, pudiendo ir ahora a su definición.<sup>10</sup>

Bien opina el Dr. Cárdenas Gracia, que si lo que se pretende es arribar a la democracia, debemos comenzar por precisar lo que entendemos por este término, por lo que en su obra nos ofrece un interesante recorrido terminológico en torno a ella, iniciando con la clásica aportación minimalista de Schumpeter quien la entendía como "Un método para determinar el liderazgo a través de elecciones competitivas y limpias", continuando con la realizada por Mainwaring, quién acrecienta esta definición al incluirle "la existencia del sufragio universal y el respeto y garantía de los derechos humanos", refiriéndose también a Samuel Huntington quién se conformaba para su definición "con que las elecciones sean abiertas, libres y justas", sosteniendo que los demás elementos que se incorporen a este núcleo inicial no son más que idealistas connotaciones a las que algunas personas pueden aspirar y llegando a la definición de Philippe C. Schmitter y Terry Lyn Kart que la consideran en su sentido político moderno como "un sistema de gobierno en el cual los que detentan el poder son considerados responsables de sus acciones públicas por ciudadanos, actuando indirectamente a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos".

Admitiendo el Doctor Cárdenas la noción que considera a la democracia como:

Un método procedimental para la sustitución de gobernantes a través de elecciones competitivas y limpias, lo cual implica en consecuencia, que la democracia debe ser pluralista

---

<sup>9</sup> JELLINEK, George, op, cit., p.265.

<sup>10</sup> Es importante resaltar la observación de Sartori, referente a que cuando se habla y se define a la democracia, la gran mayoría lo hace casi exclusivamente desde su sentido político, de ahí que comprobemos fácilmente la verdad de su dicho referente a que democracia sin adjetivos se entiende como democracia política.

(competencia entre élites en la sociedad, en la economía, en la política y en la vida de las organizaciones); que en ella es fundamental el respeto a los derechos de las minorías, la existencia del Estado de derecho y el valor del individualismo; que la participación política se da por medio de los partidos políticos y otras organizaciones autónomas de la sociedad civil, y que los gobernantes designados en elecciones deben actuar dentro de los límites de la Constitución y del Estado de derecho, debiendo periódicamente someterse a elecciones libres<sup>11</sup>

Sartori explica que son:

“Sistemas políticos en los que el pueblo manda, siendo necesario establecer quien es el pueblo y luego como atribuir poder al pueblo”<sup>12</sup>

Abraham Lincoln, en el año de 1863, al declarar inaugurado el cementerio de Gettysburg, pronunció una breve oración que no será olvidada jamás y que conocida como la oración de Gettysburg, es quizá uno de los ejemplos más potentes de cómo en sólo diez letras puede vertebrarse una alocución cargada de sentido político:

“Que esta nación, con la gracia de Dios tendrá una nueva aurora de libertad; y que el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo no desaparecerá de la tierra.”<sup>13</sup>

Entendemos por Democracia dice Pablo Lucas Verdú:

“Un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo, en la organización y ejercicio del poder político mediante la intercomunicación y diálogo permanentes entre gobernantes y

---

<sup>11</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime F, *Transición Política y Reforma Constitucional en México*, México, UNAM, 1996, p.34-36.

<sup>12</sup> SARTORI, Giovanni, *op. cit.*, p.13.

<sup>13</sup> CULTURA Y CIENCIA POLITICA, *Pensamiento Político*, México, Cultura y Ciencia Política A.C., Vol. I, núm.2, junio de 1969, p.260-261.

gobernados y el respeto de los derechos y libertades fundamentales, dentro de una justa estructura socioeconómica."<sup>14</sup>

Para Serra Rojas la Democracia:

"Es una forma de gobierno, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones"<sup>15</sup>

Roberto Dahl, al hacerse la pregunta ¿Qué es la Democracia?, responde que es todo aquel régimen que ofrece oportunidades para:

1. Participación efectiva: Antes de que se adopte una política por la asociación, todos los miembros deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sobre cómo haya de ser la política sean conocidos por los otros miembros;
2. Igualdad de voto: cuando llegue el momento en el que sea adoptada finalmente la decisión sobre la política, todo miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar, y todos los votos deben contarse como iguales;
3. Alcanzar una comprensión ilustrada: Dentro de los límites razonables en lo relativo al tiempo, todo miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles;
4. Ejercitar el control final sobre la agenda: Los miembros deben tener la oportunidad exclusiva de decidir cómo y si así lo eligen, que asuntos deben ser incorporados a la agenda; lo que determina que siempre está abierta a los cambios; y
5. Inclusión de los adultos: Todos, o al menos, la mayoría de los adultos que son residentes permanentes, deben tener los plenos derechos de ciudadanía que están implícitos en los cuatro criterios anteriores.<sup>16</sup>

Asimismo, el tratadista Maurice Duverger define a la democracia de manera sencilla y realista como:

---

<sup>14</sup> LUCAS VERDÚ, Pablo, *Curso de Derecho Político*, 3ª.ed., Madrid, Técno Vol. II, 1987, p.233.

<sup>15</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia Política*, 17ª. ed., México, Porrúa, 2000, p.591.

<sup>16</sup> DAHL, Roberto, *La Democracia*, trad. por Fernando Vallespin, Argentina, Taurus, 1999, p. 47 y 48.

“El régimen en el cual los gobernantes son escogidos por medio de elecciones sinceras y libres”<sup>17</sup>

En la amplia obra de Norberto Bobbio tenemos la oportunidad de leer algunas definiciones de ella, mismas que son consideradas como definiciones mínimas pero claras de la democracia:

“Es el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de los ciudadanos, las llamadas reglas del juego.”<sup>18</sup>

El mismo autor también expresa:

“Es el conjunto de reglas primarias o fundamentales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos.”<sup>19</sup>

Y por último considera que por régimen democrático se entiende primeramente:

“Un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, en el que es prevista y facilitada la mas amplia participación posible de los interesados.”<sup>20</sup>

Para García Pelayo, la democracia es:

“Un sistema caracterizado por que la voluntad y actividad del Estado es formada y ejercida por los mismos que están sometidos a ellas, por consiguiente el pueblo, a quien se dirige el poder del Estado, es al mismo tiempo sujeto de este poder”.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, 2ª. ed., México, FCE, 2001, p.378.

<sup>18</sup> BOBBIO, Norberto, *Ibidem*, p.40-41.

<sup>19</sup> BOBBIO, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, trad. por José Fernández Santillán, México, FCE, 1996, p. 24-25.

<sup>20</sup> DI CASTRO, Elisabetta, *Razón y Política*, la obra de Norberto Bobbio, México, Fontamara, 1998, p.101.

<sup>21</sup> GARCÍA PELAYO, *Derecho Constitucional Comparado*, España, Alianza, 1999, p.169-170.

Michelangelo Bovero, para definirla, se vale de la distinción de lo que es una democracia de una no democracia:

Un régimen puede ser considerado como una democracia, cuando todos lo sujetos a los que se dirigen las decisiones políticas colectivas (leyes y suposiciones válidas erga omnes) tienen el derecho-poder de participar, cada uno con igual peso con respecto de cualquier otro, en el proceso que conduce a la asunción de tales decisiones. Cuando el derecho de participación política es equitativamente distribuido entre todos los ciudadanos, sin exclusión de género, raza, religión opinión o ingreso<sup>22</sup>

Umberto Cerroni, al referirse a la democracia, la concibe como aquella en la que están presentes las siguientes reglas del juego político:

**Regla del consenso.** Todo puede hacerse si se obtiene el consenso del pueblo: nada puede hacerse si no existe ese consenso.

**Regla de la competencia.** Para construir el consenso, pueden y deben confrontarse libremente, entre sí, todas las opiniones.

**Regla de mayoría.** Para calcular el consenso, se cuentan las cabezas, sin romperlas, y la mayoría hará ley.

**Regla de minoría.** Si no se obtiene la mayoría y se está en minoría, no por eso queda uno fuera de la ciudad, sino que, por el contrario, puede llegar a ser, como decía el liberal inglés, la cabeza de la oposición, y tener una función, que es la de criticar a la mayoría y prepararse a combatirla en la próxima confrontación. Esta es, pues, también la regla de la alternancia; la posibilidad, para todos, de dirigir el país.

**Regla de control.** La democracia, que se rige por esta constante confrontación entre mayoría y minoría, es un poder controlado o, al menos, controlable. Regla de legalidad. Es el equivalente de la exclusión de la violencia: no sólo tenemos que fundar las leyes sobre el consenso, sino que la misma lucha para el consenso debe fundarse en la ley y, por ello, en la legalidad hay una última regla que es fundamental: la regla de la responsabilidad. En efecto, todas esas reglas funcionan si los hombres son hombres responsables, si comprenden que la importancia de estas reglas consiste precisamente en estar todas juntas, en constituir un sistema democrático que permita producir la democracia y sus diferentes reglas, sin ponerlas en peligro.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> BOVERO MICHELANGELO, *Los Adjetivos de la Democracia*, ponencia presentada en el IFE, el 8 de agosto de 1995.

<sup>23</sup> UMBERTO CERRONI, *Reglas y Valores en la Democracia*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Alianza Editorial, 1989, página 191.

Una vez que se han expuesto diferentes definiciones en torno a la democracia política, ha llegado el momento de dar la nuestra, esta será:

La democracia es una forma de gobierno, mediante la cual los ciudadanos de un pueblo en un marco de igualdad, libertad y justicia, participan en la toma de decisiones de gobierno, legitimándolas ya sea directamente o a través de representantes previamente electos por un periodo determinado con sujeción a un proceso electoral, validado por las instituciones electorales de conformidad a un régimen constitucional y legal establecido para ello.

## **1.2 LA DEMOCRACIA DE LOS ANTIGUOS.**

Desde que el hombre apareció en la faz de la tierra, interactuar con sus semejantes se convirtió en una verdadera necesidad fisiológica, de ahí que cobra importancia el pensar filosófico del *zoon politikón*, acuñado por el ideal Aristotélico que explicaba a la política como una actividad inherente al ser humano y que solo podría conseguirse en la comunión social, de ahí que se justifique que seamos un animal social, explicando el gran Estagirita:

“...el hombre es por naturaleza un animal político; por lo cual, y aunque no necesiten de ninguna ayuda recíproca, no por ello es menor en los hombres el apetito de convivencia.”<sup>24</sup>

Ante tal situación el hombre siempre ha vivido en sociedad y es que sólo a través de ella puede sobrevivir, de ahí que desde esa remota época aparece la constante necesidad de organizarse en todos los aspectos imaginables y dentro de ellos uno de los más importantes es el que se refiere a su forma de gobierno, el padre de la ciencia política estableció la famosa clasificación tripartita al explicar:

---

<sup>24</sup> ARISTOTELES, *La Política*, 19ª ed. México, Porrúa, 2000, p.203.

"... y puesto que el gobierno es el supremo poder de la ciudad, de necesidad estará en uno en pocos o en los más. Cuando, por tanto, uno, los pocos o los más gobiernan para el bien público, tendremos necesariamente constituciones rectas, mientras que los gobiernos en interés particular de uno de los pocos o de la multitud serán desviaciones."<sup>25</sup>

De ahí que haya dividido las formas de gobierno en puras o perfectas que toman en cuenta el interés de todos (monarquía, aristocracia y *politeia*) e impuras o corrompidas, que solo velan por intereses de los propios gobernantes (tiranía, oligarquía y democracia), sin embargo, ciertamente consideraba a la democracia como una de las formas degenerativas de gobierno, dicha situación se debe a un problema terminológico y no ideológico que se resuelve fácilmente después de entender como explica Bobbio que cuando este filósofo habla de la *politeia* bien podemos aceptar que habla de lo que hoy se entiende como democracia y cuando usa el termino democracia se refiere indiscutiblemente a lo que en la actualidad entendemos por demagogia.

Si pretendemos hablar de los orígenes de la democracia, creo necesario precisar que la democracia surge en donde se dan las condiciones adecuadas para ella, de ahí suponiendo que estas condiciones han existido en tiempos distintos y en diferentes lugares, no sería nada sorprendente que por miles de años alguna forma de democracia primitiva bien pudo haber sido el sistema político mas natural, en donde originalmente solo los mas fuertes y los ancianos mas experimentados, participaban en cualesquiera de las decisiones que debían de adoptar como grupo, evolucionando gradualmente la apertura al momento de tomar decisiones entre los demás integrantes y es que como bien explica Roberto Dahl:

"Un avance hacia la participación democrática se desarrolla desde lo que podemos denominar la lógica de la igualdad."<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Ibidem, p.204.

<sup>26</sup> DAHL, Roberto, op. cit., p.16.

Entendiendo a ésta como el sentimiento de cada uno de los integrantes de un grupo que al ser parte del beneficio o afectación directa de las decisiones adoptadas, tienen el derecho constante al menos de externar su opinión antes de ser parte en su consecución.

Cuando los humanos empezaron a convertirse en sociedades más complejas parece que estas circunstancias favorables a la participación popular identificadas: con la identidad de grupo, pequeña interferencia con el exterior, un presupuesto de igualdad empezaron a escasear y formas de jerarquía y dominación devinieron más naturales siendo el resultado que estas formas arcaicas de gobiernos populares fueron reemplazadas por monarquías, despotismos, aristocracias u oligarquías, todas ellas basadas en alguna forma de gradación o jerarquía.<sup>27</sup>

Sin embargo fue en torno al año 500 a.C., en donde para muchos estudiosos la democracia primitiva fue reorganizada por Clístenes y fortalecida por Pericles y Cleón en una forma avanzada y es que fue en la antigua Grecia y en específico en Atenas donde se estableció un sistema de gobierno que permitió la participación popular de un sustancial número de ciudadanos sobre bases tan sólidas que, con cambios ocasionales pudo mantenerse durante siglos. En esta ciudad griega la toma de decisiones sobre los asuntos trascendentales recaía en el pueblo, de ahí que los ciudadanos se reunían en magnas asambleas denominadas *eclessias*, varias veces al año, se habla de hasta cuarenta veces, en la colina del *Pnyx* para resolver o ser consultados en los asuntos de la *Hélade* de la siguiente forma: La agenda de discusiones era establecida por el "Comité de los 50", constituido por miembros del "Comité de los 500", que salían del "centenar de *demes*" que confirmaba a la Ciudad. El período de los cargos públicos en estos comités eran breves menos de dos meses y un año respectivamente, la designación se basaba en el sorteo y la rotación, lo que permitía que cualquier ciudadano fuera potencialmente miembro de ellos, es impresionante conocer de la historia que se llegó a requerir en su apogeo un quórum de 6,000 participantes para que las decisiones de la asamblea fueran válidas.

---

<sup>27</sup> Ibidem, p.17.

Quisiera dejar muy en claro que aún cuando los comités antes mencionados bien parecieran ser representantes, su función solo se constreñía a lograr las condiciones necesarias en materia de organización para celebrar las asambleas.

Anthony Arblaster explica:

“No era el pueblo que elegía a un gobierno, una vez cada tantos años, sino el pueblo gobernándose a sí mismo, día a día, mes a mes, año a año.”<sup>28</sup>

Es necesario hacer énfasis que el ateniense fue un pueblo modelo y que su gran éxito radicó en la obligación cívica de cada uno de sus integrantes para participar en los asuntos públicos o la cuna registrada de la democracia participativa, de ahí que el hombre no participativo en la vida política era para los griegos un *ideon*, (nuestro idiota) un ser incompleto y carente, por lo que Tucídides decía:

“Aquí cada individuo se interesa no sólo por sus propios asuntos sino también por los asuntos del estado”<sup>29</sup>.

Mucho de esta convicción participativa de los ciudadanos atenienses, según Roberto Dahl, se debió a la existencia de un amplio estrato de esclavos quienes realizaban la mayoría de las labores productivas, de ahí que los ciudadanos griegos estaban en condiciones de reunirse con frecuencia para decidir acerca de las leyes y medidas políticas las veces y el tiempo que fuera necesario.<sup>30</sup>

Fustel de Coulanges opinó:

---

<sup>28</sup> ARBLASTER, Anthony, *Democracia*, trad. por Adriana Sandoval, España, Alianza, 1992, pp.33-34.

<sup>29</sup> Ibidem, p.17.

<sup>30</sup> Cfr. DAHL, Roberto, *La Democracia y sus Críticos*, trad. por Fernando Vallespin, Barcelona, Paidós, 1992, pp.28-29.

El autogobierno, el verdadero aquel que practicaban los griegos, requiere una devoción total del ciudadano al servicio público: gobernarse a sí mismo, quiere decir, pasar la vida gobernando. El ciudadano se entregaba por completo al Estado; le daba su sangre en la guerra; el tiempo en la paz; no tenía la libertad para dejar aparte los negocios públicos para ocuparse de los propios, debía más bien, dejar estos para trabajar en provecho de la ciudad.<sup>31</sup>

Si bien hemos hablado de las virtudes de la democracia ateniense, también debemos reconocer que fue imperfecta, puesto que no hay que pasar desapercibido que sólo participaban en ella los ciudadanos atenienses adultos, siendo excluyente del sexo femenino, esclavos y extranjeros. Sócrates fue uno de los grandes críticos de la democracia ateniense sobre todo en lo que concernía a que cualquiera podía gobernar y éste mismo paradójicamente fue víctima de su principal temor y fue sentenciado a muerte por un Tribunal escogido al azar, que carecía de la sabiduría de todo juzgador, hecho que fue sin lugar, a dudas el que contribuyó más que ningún otro, a dañar la reputación de la democracia ateniense.

Platón expresaría:

“El gobierno es un arte en el que deben ser admitidos solamente los que poseen un saber auténtico, los mejores hombres los predestinados para esta misión tanto por su nacimiento como, especialmente por su educación y aprendizaje, no son los que sustentan el centro, ni los elegidos al azar, sino los que saben gobernar.”<sup>32</sup>

Del análisis a la democracia ateniense, puede concluirse que por las circunstancias y condiciones en la que se sustentó, se basó en la participación popular y por lo tanto en una verdadera democracia pura o directa, un autogobierno.

En Roma aproximadamente en el mismo período y con gran influjo ateniense se decidió introducir un gobierno popular, sin embargo los romanos decidieron designar a su sistema con el nombre de República,

<sup>31</sup> SARTORI, Giovanni, op. cit., p. 141.

<sup>32</sup> PLATÓN, Diálogos: *La República*, 25ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 448.

de *res*, que en latín significa cosa o asunto, y *publicus*, de público: que denotaba los asuntos o las cosas que pertenecían al pueblo, es importante señalar la similitud real entre lo que se conoció como democracia de Atenas y la república en Roma-la gestión de los asuntos públicos se llevaban a cabo mediante los *comitia*, estos comicios se reunían en Roma sobre una parte del foro llamada *comitium*, en los que inicialmente sólo podían participar los Patricios y sus clientes, estas asambleas eran denominadas comicios por curias, pero tras muchas luchas de la plebe ajena a la toma de decisiones también lograron paulatinamente su integración a este sistema, quién no recuerda el histórico suceso en el monte Aventino, cuando la plebe después de una practica democrática directa, propia de esta clase llamada plebiscito, que hasta esa fecha no tenía reconocimiento por el gobierno romano, mas que para asuntos considerados de menor importancia de los cuales se excluía cualquiera de carácter político, decidió irse de Roma y que no la abandonó gracias a que Menenio Agripa dirigió el famoso discurso sobre la rebelión de los miembros del cuerpo en contra del estómago a la plebe, convenciéndolos de que regresaran a la abandonada ciudad, más a título de compensación se les otorgó el derecho de tener mayor participación política en la Roma patricia.<sup>33</sup> Siendo el resultado de esta constante lucha política el nacimiento de nuevas formas de asambleas del pueblo, los comicios por centurias y mas tarde por tribus, en las que por fin participaron tanto patricios como plebeyos y en la que la unidad de voto era la centuria y la tribu respectivamente.<sup>34</sup>

En el contrato social Rousseau al dedicar un capitulo intitulado Los Comicios Romanos, recrea:

Cada uno emitía su voto en voz alta y un escribano los iba anotando; la mayoría de votos de cada tribu, determinaba el sufragio del pueblo, y lo mismo respecto a las curias y las centurias. Este uso fue bueno mientras reino la honradez entre los ciudadanos y mientras todos se avergonzaban de dar su voto públicamente a una opinión injusta o a un sujeto indigno, pero cuando el pueblo se corrompió y se compraron los votos, resultó emitirlos en secreto para contener a los compradores mediante la desconfianza y proporcionar a los sinvergüenzas el medio de no ser traidores.<sup>35</sup>

La expansión del territorio romano y su crecimiento poblacional hacia cada vez menos viable la reunión de todos, al respecto se comenta por Roberto Dahl:

---

<sup>33</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Derecho Romano*, 26ª. ed. México, Esfinge, 2001, p.32.

<sup>34</sup> PETIT, Eugene, *Tratado Elemental de Derecho Romano*, 17ª ed. México, Porrúa, 2001, p. 31.

<sup>35</sup> ROUSSEAU, Jean Jacques, *El Contrato Social*, España, Edimat, 2002, p.145.

Roma nunca adaptó adecuadamente sus instituciones de gobierno popular al inmenso aumento del número de ciudadanos y de las grandes distancias geográficas de Roma de ahí que para la mayoría de los ciudadanos romanos que habitaban los extensos territorios de la República, la ciudad estaba demasiado lejana para poder asistir, al menos sin un extraordinario gasto y esfuerzo.<sup>36</sup>

La democracia ateniense y la república romana no encarnaron solamente dos formas históricas de la democracia, extrema la primera y limitada la segunda, ambas concepciones de la democracia estuvieron presentes durante las grandes revoluciones que marcan el advenimiento político de los tiempos modernos, después de los largos siglos de la edad media que no fueron propicios para el desarrollo de las ideas democráticas, aún cuando en la patrística y la escolástica se abren paso las ideas sociales del cristianismo.

### **1.3 LA DEMOCRACIA VISUALIZADA POR LOS MODERNOS.**

La democracia moderna surge en el siglo XVIII después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y francesa, el Estado moderno se basa en las ideas de grandes politólogos como Locke, Rousseau, Hobbes, Montesquieu, Hamilton y Madison entre otros, mismos que estaban convencidos de que la forma de gobierno popular entre los hombres aún con sus defectos puede ser la más adecuada, sin embargo estos se dieron a la tarea de visualizar una democracia posible y no se dejaron seducir por la democracia utópica vedada para las condiciones de su época, de ahí que si se pretendía vivir en una democracia sólo se podría conseguir a través de la representatividad y este pensar se ve bien reflejado en Rousseau quien a pesar de ser considerado uno de los más grandes admiradores de la democracia antigua y uno de los principales detractores de todo gobierno representativo, pudo darse cuenta que ésta forma de autogobierno era inalcanzable, por lo que pareciera que acaba tristemente por aceptarla, como un mal necesario, aún cuando la considera como la principal amenaza de la voluntad general, como podemos apreciar en su pensamiento:

---

<sup>36</sup> DAHL Roberto, *La Democracia*, op. cit., p. 20.

Si tomamos el término en su acepción mas rigurosa, nunca ha existido una verdadera democracia y jamás existirá...Además, ¿cuántas cosas difíciles de reunir con supone este gobierno? En primer lugar, un Estado muy pequeño en que sea fácil congregarse al pueblo y en el que cada ciudadano pueda conocer fácilmente a todos los demás, en segundo lugar, una gran sencillez de costumbres, que evite multitud de cuestiones y de discusiones espinosas; además, mucha igualdad en las categorías y en las fortunas, sin lo cual no podría subsistir mucho tiempo la igualdad en los derechos y en la autoridad ; por último poco o nada de lujo, porque el lujo es consecuencia de las riquezas, o las hace necesarias; corrompe a la vez al rico y al pobre; al uno al poseerlas y al otro por ambicionarlas; entrega a la patria a la molición, a la vanidad; priva al estado de todos sus ciudadanos para hacerlos esclavos unos de otros, y todos de la opinión...si hubiera un pueblo de dioses se gobernaría democráticamente, pero no conviene a los hombres un gobierno tan perfecto.<sup>37</sup>

Es obvio suponer que si estas condiciones se vislumbraban inalcanzables ya desde la época de Rousseau, en la actualidad son imposibles, los Estados se han vuelto cada vez mas grandes y populosos, ningún ciudadano puede conocer ni siquiera a la mayoría, las costumbres no son simples, los negocios que los incumben son vastos, las discusiones son casi irreconciliables y sobre todo las desigualdades principalmente económicas son estratosféricas, de ahí que al no ser dioses los que habitamos esta tierra tuvimos que reinventar a la democracia y volverla representativa.

Los federalistas americanos también se opusieron a la democracia directa de los antiguos, y concordaron que la democracia representativa, es el único gobierno popular posible en un Estado grande.

Para Madison:

“La delegación de la acción de gobierno a un pequeño número de ciudadanos de probada sabiduría habría hecho menos probable el sacrificio del bien del país a condiciones particularistas y transitorias.”<sup>38</sup>.

<sup>37</sup>ROUSSEAU, Jean Jacques, op. cit., p. 100.

<sup>38</sup> *El Federalista*, México, FCE, 2001, p. 96.

Se puede apreciar que tanto los autores de "El Federalista" como los constituyentes franceses estaban convencidos de que el único gobierno democrático apropiado para un pueblo de hombres fuese la democracia representativa, que es la forma de gobierno en la que el pueblo no toma las decisiones que le atañen, sino que elige a sus representantes que deben decidir por él; pero de ninguna manera pensaban que instituyendo una democracia representativa degenerase el principio de gobierno popular.<sup>39</sup>

Para Stuart Mill, no habría nada más deseable que la participación de todos en el ejercicio del poder soberano del Estado. Pero en virtud de que, como no sea en una comunidad muy pequeña, no todos pueden colaborar personalmente sino en proporciones muy pequeñas, en los asuntos públicos, se deduce que el tipo ideal del gobierno perfecto debe ser el representativo.<sup>40</sup>

Sartori expresa:

"La democracia indirecta, es decir, representativa no es solamente una atenuación de la democracia directa; también es su correctivo".<sup>41</sup>

Yo le agregaría es su salvación, puesto que es el mecanismo mas viable que hasta hoy ha creado el hombre para gobernarse, ya que solo de tal forma los ciudadanos hacen por medio de representantes lo que no pueden hacer directamente, lo que nos conllevaría a una situación caótica de legitimidad de las actuaciones de los órganos soberanos.

Otros fuertes argumentos a favor de su gran aceptación, en opinión de Bobbio es que nació también de la convicción de que los representantes elegidos por los ciudadanos son capaces de juzgar cuáles son los intereses generales mejor que los ciudadanos, demasiados cerrados en la contemplación de sus intereses particulares, y por tanto la democracia indirecta es más apropiada para lograr los fines para los cuales había sido predispuesta la soberanía popular.

---

<sup>39</sup>BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, México, FCE, 1989, p. 35.

<sup>40</sup>Cfr. STUART MILL, John, *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*, trad. por Antonio Guzmán Balboa, México, Herrero Hermanos Sucesores, 1966, p. 66.

<sup>41</sup>SARTORI Giovanni, op. cit., p.141.

De esta manera, la democracia indirecta o representativa afirma que la nación se hace representar para poder funcionar, por lo que el pueblo tiene que verse en la necesidad de elegir a unos cuantos cuya voluntad valga por la de todos y es que solo ese pequeño número de representantes tiene capacidad funcional para discutir los asuntos, pues la multitud es incapaz de una decisión reflexiva y la complejidad y oposición de intereses solo puede lograr su equilibrio en el seno de una asamblea deliberante.

En resumidas circunstancias la gran ventaja de los representantes es que son capaces de discutir los asuntos, lo que el pueblo no puede hacer y más aún cuando los que discutirán se presume poseen mayor sabiduría y prudencia para lograr un mayor beneficio que el que se obtendría de una masa de opinión que por mucho puede ser equivocada o errónea por no tener el conocimiento necesario para discernir mejor el verdadero interés del país, siendo perjudicial también para sus intereses, de ahí que Montesquieu haya opinado:

“El pueblo no debe entrar en el gobierno más que solo para elegir a sus representantes, lo que está muy a su alcance”<sup>42</sup>

Para Sartori:

Una gran ventaja del gobierno representativo es que un proceso político entretejido de mediaciones permite escapar a las radicalizaciones elementales de los procedimientos directos, es decir al hecho de que el sistema representativo acaba por ser suma positiva, mientras que la democracia directa termina por ser suma nula y, por tanto, un mecanismo que agrava los conflictos y que activa el principio mayoritario absoluto. Y la segunda ventaja es que también sin participación total la democracia representativa subsiste siempre como un sistema de control y limitación del poder, lo que permite a la sociedad civil, entendida como sociedad prepolítica, como esfera autónoma y conjunto autosuficiente, desarrollarse como tal.<sup>43</sup>

En el pensamiento de Stuart Mill:

---

<sup>42</sup> MONTESQUIEU, *El Espíritu de las Leyes*, México, Porrúa, 1972, p. 96.

<sup>43</sup> SARTORI Giovanni, op. cit., p. 141 y 142.

“El gobierno representativo es el tipo ideal del sistema político más perfecto, para el cuál, en consecuencia, cualquier parte de la humanidad está mejor adaptado en proporción a su grado de progreso general.”<sup>44</sup>

Otro que define a la democracia representativa de forma tan sencilla, es Duverger como el sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes. Es preciso tener en claro que el ejercicio de la democracia directa no es incompatible con el ejercicio indirecto mediante representantes elegidos, puesto que derivan del mismo principio de la soberanía popular aunque se distinguen por la modalidad y la forma en que es ejercida esa soberanía, de ahí que en los últimos tiempos ha resurgido un auge de ciertas modalidades de democracia directa, mismas que son esporádicas y no atañen a todas las decisiones que se toman por parte de los órganos soberanos, los autores ven a estas formas un complemento más que una alternativa de la democracia representativa. Por lo tanto han concluido que la regla general debe ser la democracia representativa o indirecta y su complemento, estas modalidades que permiten un acercamiento mas directo del pueblo en la consulta sobre temas específicos.

Estas consultas populares pueden provenir de las autoridades constituidas o de la propia ciudadanía y tienen las mas diversas modalidades, pueden ser obligatorias o facultativas, sus resultados pueden ser vinculantes o no, siendo las mas comunes aquellas que se refieren a asuntos constitucionales, legales y políticos, los que se llevan a cabo mediante el referéndum, iniciativa popular, plebiscito y revocación de mandato. Los grandes avances de la era de la comunicación en que hoy nos situamos, para muchos abrieron la posibilidad de que en un futuro no muy lejano se puedan crear las condiciones para la democracia directa, al vencer los obstáculos que la impedían, sin embargo Sartori ha manifestado que en teoría, es verdad que simplemente apretando una tecla cada ciudadano puede dar a conocer su opinión al gobierno, o incluso aprobar una ley.

---

<sup>44</sup> STUART MILL, John, op. cit., p. 67.

En esta ciberdemocracia desaparece el debate, el decidir juntos, la noción misma del interés común, por lo que se estaría en el extremo opuesto de la democracia directa, sin embargo yo visualizo un problema aún peor, que sería una participación totalmente elitista, en el que solo podría votar sin debate los que tienen acceso a los modernos y costosos sistemas de comunicación, y si somos sabedores que en nuestro país la desigualdad económica es alarmante y que solo un pequeño grupo posee lo de todos juntos, sería fácil pronosticar su fracaso, puesto que la gran mayoría de mexicanos no tiene recursos ni posibilidad para ser parte activa de esta tercera ola bautizada por Alvin Tofler como la era de la información, situación necesaria para la ciberdemocracia.

Una vez que he dejado demostrado con buenos argumentos que la única democracia posible es la que visualizaron los modernos en contraste con la imposibilidad práctica del modelo antiguo, debemos considerar que el problema aún no estaba resuelto, pues ahora debería comprobarse en primera instancia que ésta también era posible en el mundo real, y en segunda que su funcionamiento cumplía las expectativas que le dieron sustento, de ahí que surgió un nuevo problema ¿cómo lograr su instrumentación práctica?, lo que demandaba una pronta respuesta, puesto que hubiera sido inconcebible que la solución hubiera adolecido el mismo problema del que se vanagloriaba haber resuelto. Mismo que se contenía en una serie de sub-problemas que considero fueron al tenor de las siguientes preguntas: ¿Quién dictaría las nuevas reglas?, ¿Cuáles serían los instrumentos de intermediación entre la sociedad y el Estado?, ¿Quién haría dicha elección?, ¿Cómo se participaría?, ¿Cómo se repartirían los cargos de representación?, ¿Quién o Quienes validarían la legitimidad de la forma electiva?, preguntas que rápidamente se trataron de resolver, sin embargo de esas tempranas soluciones se pudo apreciar que debería pasar un tiempo considerable para lograr su perfeccionamiento, lo que para muchos se le ha denominado la etapa de transición a la democracia representativa.

#### 1.4 LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA LA PRÁCTICA DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

Si partimos de la idea de que la democracia es un fin con textura abierta, bien podemos entender que es muy difícil llegar a su meta, a un momento en que se pueda decir la hemos alcanzado, dominado, no hay más que hacer, somos totalmente democráticos, puesto que considero es ambiciosa, es auto demandante, demasiado exigente y hasta infinita, de ahí que cuando más se transita a su búsqueda, aparecen nuevos obstáculos que sortear, nuevos enemigos que vencer, por lo que la transición hacia ella, a mi juicio durará tanto tiempo como el que existan nuestras sociedades con la intención de inspirarse en ella.

De ahí que los países que más y mejor han transitado por su camino, se han enfrentado a los problemas que ella presenta y conocen la forma de resolverlos, lo que es una gran ventaja para los que tardíamente confiaron en ella, por lo que una característica de estas democracias nacientes, es que han tenido que aprender de las más experimentadas, copiando instituciones y mecanismos que han demostrado en estos países desarrollados, ser indispensables para la práctica de una democracia posible y que han sido fruto tanto de la investigación de ilustres estudiosos del derecho y la ciencia política, como de la confianza que los protagonistas de la política le han tenido al trasladarlas a la *praxis*.

Muchos estudiosos han señalado cuales son los requisitos básicos que deben cumplirse en toda democracia representativa. Para Roberto Dahl, sus elementos fundamentales son:

1. Cargos públicos electos, 2. Elecciones libres, imparciales y frecuentes, 3. Libertad de expresión, 4. Acceso a fuentes alternativas de información 5. Autonomía de las asociaciones y 6. Ciudadanía inclusiva.<sup>45</sup>

Según mi criterio, estimo que los elementos básicos de toda democracia representativa son los siguientes:

---

<sup>45</sup> DAHL Roberto, op. cit., p 101.

Un requisito *sine qua non*, encabezando todo el listado de condiciones y que merece un estudio más detallado que responde a mi vocación constitucionalista es:

1. *Una Constitución con fuerza normativa que se proyecte en normas infraconstitucionales.*

En el entendido de que ésta reconozca a los derechos fundamentales, sus formas de protección, que divida al poder, lo estructure, lo organice, establezca su funcionamiento, sus relaciones recíprocas, en la que reviste particular importancia el papel que juega el poder judicial y que obviamente dicha ley fundamental hable de la democracia como forma de gobierno y de vida, reconociendo el derecho al sufragio como la forma de cambiar gobernantes a través de elecciones periódicas. Esta primer condición de gozar una Constitución con fuerza normativa, puede explicarse de forma tan sencilla, como su aplicación efectiva, sin excepción alguna, en la búsqueda constante del cumplimiento de sus fines, proyectados en valores, principios y reglas, apuntando, que bien podemos considerar a la democracia por sus características como un principio en esta famosa gradación jerárquica constitucional que permite optimizar su interpretación, expuesta por Ronald Dworkin.<sup>46</sup>

Para Karl Lowenstein, las Constituciones podían ser: normativas, nominales y semánticas de acuerdo a los siguientes criterios: una Constitución normativa, es aquella en la que el contenido del texto constitucional, se refleja fielmente en el contexto político, a diferencia de la nominal que no se ajusta del todo, sin embargo su objetivo es convertirse en una Constitución normativa, mientras que en la calificada como semántica existe una disparidad absoluta entre el texto y el poder político, en claro beneficio de la élite del poder.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Cfr. DWORKIN, Ronald, *Los Derechos en Serio*, España, Planeta Agostini, 1993, p. 9-10.

<sup>47</sup> Cfr. LOWEINSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1983, p. 216.

Si aprendimos del maestro Hans Kelsen, que la Constitución, representa la más alta grada jurídica positiva del derecho nacional y por lo tanto como norma fundamental, da validez y contenido a todo el sistema jurídico<sup>48</sup>, su aplicación no debiera tener obstáculo alguno, debiendo aspirar a ser normativa, sin embargo es inconcebible e incomprensible que muchas veces el cumplimiento de sus fines sea impedido o retardado por el propio mundo que gobierna, lo que es a mi juicio el principal problema de su efectividad, al respecto Rodolfo Vigo expone:

"No caben dudas que entre el ejemplo o modelo previsto en el texto constitucional y las operaciones efectivamente realizada, hay una distancia, la que incluso es posible que nunca se transite, dejando a la Constitución como un mero proyecto o posibilidad."<sup>49</sup>

No podemos omitir que esta fuerza normativa, en mucho depende del apego y respeto que de la Constitución se tenga por el mundo jurídico infraconstitucional. Ya el italiano Ferrajoli se preocupaba por la divergencia entre la normatividad del modelo en el nivel constitucional y su ausencia de efectividad en los niveles inferiores el que comporta el riesgo de hacer una mera fachada con meras funciones de mistificación ideológica del conjunto. De ahí nace una de los fundamentos de su teoría garantista.<sup>50</sup> Que precisamente trata de aportar una buena base para la construcción de una fortalecida democracia representativa.

Sería totalmente irracional e ilusorio, intentar vivir democráticamente, si primero no gozamos de un verdadero Estado de derecho, o lo que es mejor un Estado constitucional, como el que propone Zagrebelsky, que consiste en:

"La ley, por primera vez en la época moderna, viene sometida a una relación de adecuación, y por tanto subordinación, a un estrato mas alto de derecho establecido por la Constitución, como una simple continuación de los principios

---

<sup>48</sup> KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 12ª. ed. México, Porrúa, 2002, p. 233-254.

<sup>49</sup> VIGO, Rodolfo, *Interpretación Constitucional*, Argentina, Abeledo Perrot, p.106

<sup>50</sup> FERRAJOLI, Luigi, op. cit., p. 851.

del Estado de Derecho que lleva hasta sus últimas consecuencias el programa de la completa sujeción al derecho de todas las funciones del Estado."<sup>51</sup>

Y que precisamente es el cimiento más sólido, hasta hoy encontrado para soportar con gran eficiencia y duración toda la estructura de un régimen democrático. Es preciso manifestar, que al establecer los requisitos básicos para la práctica de la democracia he considerado primigénicamente el de una constitución con fuerza normativa, pero si hubiera establecido en cambio, cuales son las condiciones de una constitución normativa, indiscutiblemente la primera de todas ellas hubiera sido la democracia, lo que denota que son figuras, una jurídica y la otra política, inseparables, en constante retroalimentación, pues entre más respeto y cumplimiento tengamos de nuestra Constitución, mayor será el grado de democracia a que aspiremos y entre más democráticos seamos, mayor será la fuerza normativa de nuestra norma fundamental. En concordancia a lo anteriormente reflexionado, el ilustre Doctor Jaime Cárdenas, considera que la fuerza normativa de la constitución que requerimos, solo se puede dar en un régimen democrático:

La constitución normativa requiere no solo de elementos jurídicos para ser tal, sino de elementos políticos, en primerísimo lugar la existencia de un régimen democrático que sirva de sustento al entramado constitucional, la legitimidad o aceptación social y política de la Constitución por parte de los actores nacionales, la lealtad de los ciudadanos y las autoridades para con la Constitución, y una orientación hacia los elementos cambiantes de la sociedad y su modo específico de funcionamiento en el marco de una comunidad pluralista<sup>52</sup>

He considerado que esta primera condición, es la más completa, hasta al grado de pensar que es la única, pues en ella se auto contienen y se proyectan todas las demás condiciones que la secundan, sin embargo a efecto de identificarlas, he decidido mencionarlal, si bien no realizando un estudio muy detenido, por no distraer el fin de

<sup>51</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo, *El Derecho Dúctil*, trad. Marta Guastavino, 3ª. ed. España, Trotta, 1999, p.33.

<sup>52</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Cuatro Reflexiones en torno a una Nueva Constitución", *Hacia una Nueva Constitucionalidad*, México, UNAM, 1999, p.66.

esta investigación, si estableciendo sus aspectos más característicos por la importancia que revisten en todo régimen de democracia representativa.

## *2. Un Sistema de Electoral.*

Para explicar que es un sistema electoral no podemos dejar de acudir a un experto, como el Maestro de Heidelberg, Dieter Nohlen, quien expresa:

“Entiendo por sistema electoral, el procedimiento por medio del cuál los electores expresan su voluntad en votos y los votos a su vez se convierten en poder político, y en elecciones parlamentarias se transforman en escaños.”<sup>53</sup>

Según el criterio de Nohlen, son cuatro las áreas fundamentales de un sistema electoral: 1.-División de un país en circunscripciones electorales, 2.-Formas de la candidatura, 3.-Procedimiento de votación, 4.-Reglas para atribución de escaños.

## *3. Un Sistema de Partidos.*

Este sistema, constituye la instancia prioritaria desde la que hay que contemplar el funcionamiento tanto externo como interno de los partidos políticos en un país, cabe aclarar que la regla es la existencia de al menos un par de partidos políticos, sin embargo la excepción es el caso del partido único; el que considero es una mera fachada dictatorial que se aleja de los principios democráticos. Para el autor clásico Maurice Duverger, el sistema de partidos puede definirse como:

“El conjunto de formas y modalidades de coexistencia entre los partidos políticos en un mismo país.”<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> NOHLEN Dieter, Sistemas Electorales y Representación Política en América Latina, ponencia presentada en el simposium organizado por la fundación Ebert y el Instituto de Cooperación Iberoamericana, en Madrid, 1986.

Una definición más completa y detallada, es la que expone Martínez Sospedra:

“Entendemos por sistema de partidos, el marco general en el que se desenvuelven los partidos y su actividad, y está integrado fundamentalmente por los mismos partidos y por la red de interrelaciones que establecen entre sí, pero que comprende adicionalmente las relaciones de los partidos con el resto de la sociedad civil y con las instituciones de gobierno.”<sup>55</sup>

El sistema de partidos aborda entre otros, los siguientes temas: las semejanzas y diferencias propias de las estructuras interiores de cada partido que conforma el sistema, el número de ellos, su forma de evolucionar, su peso específico, su competitividad, sus dimensiones, las alianzas, su ubicación geográfica, la repartición política, etc. En definitiva, tanto el sistema de partidos, como el sistema electoral, son dos realidades indisolublemente ligadas a toda democracia representativa, de ahí que las haya considerado como condiciones necesarias para su aspiración.

#### *4. Instituciones Electorales Confiables.*

Un cuarto elemento condicionante, se refiere a las instituciones que promueven, organizan, regulan y validan todo el proceso electoral y esporádicamente realizan funciones jurisdiccionales de justicia electoral, ya que de nada serviría que existiera toda una estructura en aras de la democracia, si ellas se encuentran ausentes, sin embargo para las exigencias de la democracia ya no solo basta que existan, sino que sean confiables, y esta confiabilidad, en gran medida se puede lograr con el reconocimiento constitucional que le de plena autonomía, que permite la independencia de decidir lo que se debe resolver en cada caso, sin presión ni subordinación, más que aquella que emana de la constitución y de las leyes que están conforme a ella, *con la selección adecuada de sus integrantes en la que la honestidad e imparcialidad se*

---

<sup>54</sup> DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, trad. por Julieta Campos y Enriquez González Pedrero, México, F.C.E., 2001, p.231.

<sup>55</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA Manuel, *Introducción a los Partidos Políticos*, España, Ariel, 1996, p.115.

*privilegie*, con una constante preparación y capacitación, pero sobre todo con personas que *tengan la valentía con la que se tiene que enfrentar a los enemigos de la democracia*. Probando en cada una de sus actuaciones certeza, objetividad, honestidad, transparencia e imparcialidad. Mientras no tengamos instituciones acordes a las exigencias de la realidad democrática, el tránsito hacia ella no solo se detendrá sino ira en retroceso.

##### 5. *Tribunales Electorales Confiables.*

Tampoco se puede hablar de la democracia en un país, sin autoridades jurisdiccionales, que validen las actuaciones de los contendientes de la política y que resuelvan los problemas que surjan en los escenarios del juego político, mediante la impartición de la justicia electoral, misma que se ha definido como:

"Una función estatal a través de la cual se dirimen conflictos surgidos con anterioridad, durante o posteriormente a la jornada electoral, en la renovación de los integrantes de los órganos legislativo y ejecutivo, así como referentes a la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos políticos y al apego de los actos de autoridad en materia electoral con la Constitución."<sup>56</sup>

Sin embargo, también no solo pido la existencia de estos órganos jurisdiccionales, si no su ejemplar funcionamiento, esto se logrará de igual forma con tribunales que puedan emitir sus decisiones con plena libertad e imparcialidad, sin estar subordinados ni influidos por nadie, integrados por ~~veredales~~ ~~conocedores~~ de la materia electoral y no improvisados. Que tengan la sapiencia jurídica de aplicar todo el derecho como lo demanda el Estado Constitucional y ya no solo la aplicación mecánica de la ley, lo que solo se podrá lograr con el manejo de los principios en la orientación de sus decisiones y que impongan las sanciones establecidas sin ser temerosos de las consecuencias.

---

<sup>56</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral*, México, Edal, 1997, p.I.

## *6. Una Ciudadanía con Participación Cívica.*

La última de esta serie de condiciones que estimo necesarias para la democracia representativa, es el serio compromiso de la ciudadanía con ella, lo que se logra a través de su participación, pues el peor fracaso de la democracia es cuando se construye en una sociedad apática, que no participa, que es pasiva, que no se informa, que no discute y que no acude a los procesos electorales. Tenemos que difundir y convencer con buenos y sencillos argumentos, los grandes beneficios de vivir en un régimen democrático, solo a través del previo convencimiento de la gente podemos empezar a crear una verdadera cultura democrática. Debemos exorcizar a la democracia, quitarle todos esos factores malignos que la aquejan y que la hacen ver como algo negativo, y eso se puede lograr explicando lo que es realmente la democracia y que no es democracia, ya que su desprestigio en gran medida se debe a aquellas actuaciones totalmente antidemocráticas e injustas que lamentablemente tienen el cinismo de fundamentarse en ella, utilizándola como una mera fachada.

Tenemos que educar para la democracia y eso debiera empezar desde el mismo nacimiento, ésta es una tarea que a todos nos incumbe desde lo individual, la familia, el sistema educativo, el gobierno y la sociedad, solo así, podemos crear un ciudadano a la altura de la democracia actual, que sea participativo, que se informe de los problemas nacionales, que discuta sobre ellos, que de soluciones, que acuda a elegir a sus representantes. De esta manera, he concluido las condiciones básicas que considero deben estar presentes en la práctica de toda democracia representativa, sin embargo, no solo hay que establecerlas, sino perfeccionarlas de manera constante, ahí radica el éxito de ellas, en aras de la democracia.

### **1.5 MÉXICO Y LA DEMOCRACIA.**

Muchos dicen que para comprender el presente hay que remitirnos a nuestro pasado, yo estoy convencido de ello, por tal motivo, trataremos de realizar un breve análisis

retrospectivo del camino transitado por la democracia, ajustándonos a las grandes etapas en que se ha dividido nuestra historia.

En la etapa prehispánica, caracterizada primordialmente por los mayas y aztecas, una es la pregunta obligada ¿existía la democracia?, siendo la intención dar algunos argumentos que puedan responder dicho cuestionamiento, advirtiendo que lamentablemente son pocos los estudios al respecto, desconocemos fuentes de investigación, etc. Algunas de ellas no son confiables, sin embargo con estas carencias realizaremos un análisis reflexivo.

Los mayas ejercieron el poder político de cada ciudad-estado, a través de un gobernante denominado *halach huinic* o *ahau*, mismo que era considerado una verdadera divinidad, este puesto se transmitía de padre a hijo mayor, una verdadera figura real con tintes divinos, que por obvias razones se alejaba del sentido democrático, pues se legitimaba a través de la sangre y no del pueblo, no existiendo contienda política alguna, el gobierno siempre buscó el beneficio de las clases altas, ya que eran solo los de esta clase, quienes ocupaban por designación directa del monarca, todos los puestos políticos, económicos, religiosos y militares, excluyéndose a la clase media, baja, esclavos y a las mujeres, quienes solo tenían la obligación de obedecer, sin externar opinión alguna, ni mucho menos crítica, pues se castigaba con la muerte. A pesar de estas consideraciones el consejo de ancianos era cuerpo de asesores del monarca, que a veces discutían con él sus acciones de gobierno, con *rasgos de contrapeso político* y cuya integración se realizaba por la edad y por un reconocimiento popular que a lo mejor tuvo algún tinte democrático.

Si nos referimos a los aztecas, en mi opinión su organización política en un inicio antes de su establecimiento en el valle de *Anáhuac*, presentó algunos tintes democráticos, ya que existieron ochenta clanes *calputin*,-plural de *calpulli*-, en donde el líder de cada uno de ellos era llamado *calpullec*, quien era escogido mediante elección directa de los paterfamilias que lo integraban, de ahí, que el poder político se ejercía con cierto matiz democrático, y digo cierto, porque el de voz y voto era el líder de la familia, quien no

sometía a debate su posición al interior de la misma. Pareciera ser que en la unión de todos estos *calpullis*, podemos encontrar nuestros primeros orígenes federativos, cada *calpullec*, era una especie de gobernador electo que decidía lo mejor para su organización. Sin embargo como bien nos explica el Maestro Floris Margadant, una vez que empezaron a volverse poderosos, cayeron bajo la influencia de la tradición tan común en el altiplano de aquel entonces, de que una nación que se respeta necesita un rey de sangre tolteca noble, descendiente de *Quetzalcóatl*, y todos los *Callpulec* votaron a favor de esta medida y se dieron la tarea de buscar un rey, hasta encontrarlo en *Acamapichtli* alrededor del año de 1373, para convertirse en el primer *tlatoani*, aquel que era dotado de mujeres nobles, para crear una nueva casta, en cuyas venas fluyera la sangre de *Quetzalcóatl*, y de donde surgirían los demás reyes aztecas, como el joven y valiente *Cuitláhuac*, hasta concluir con el último emperador azteca *Cuauhtémoc*, donde también siempre existió un consejo de ancianos.

Es digno rescatar de nuestra historia, el primer antecedente de colegio electoral que se suscitó en la etapa prehispánica, y que nos remonta a la muerte de *Moctezuma ilhuicamina*, donde se presentó el problema de que dos líneas dinásticas se reclamaban el trono, encontrándose una solución elegante a éste problema: un hijo de *Izcoátl* se casó con una hija de *Moctezuma*, volviéndose así Rey *Tezocomactzin*, y para evitar un nuevo problema de éste tipo, se estableció un sistema de treinta electores nobles de gran estirpe real para que decidieran al quedar el trono disponible, quien debería sucederle.<sup>57</sup>

Mención aparte requiere un mecanismo de ascensión a la clase potencialmente gobernante, por meritos en la guerra de cualquier azteca, dicha elevación se basaba en el respeto popular por la valentía demostrada, lo que pareciera ser una forma de designación por aclamación popular. No podemos pasar inadvertido, que uno de los triunfos del imperio *mexica*, fue precisamente, a semejanza del imperio romano, ser un gran conquistador tributario, que a cambio de impuestos permitía a los pueblos sometidos seguir gozando de su forma interna de gobierno, que en muchos casos siguió siendo a través de actos de democracia directa por parte de los líderes de las familias al interior de cada *calpulli*.

---

<sup>57</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, 18ª. ed. México, Esfinge, 2001, pp.24-27.

En relación a lo anteriormente dicho, quisiera compartir una experiencia que me sucedió en una comunidad indígena perteneciente a la etnia *tzotzil*, en Tenejapa, Chiapas, y que consiste en que alguna vez prestando mi servicio social en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, acudí a ese municipio a tratar de resolver mediante la conciliación un problema político, fue grande mi sorpresa cuando al cabo de unas horas de mi llegada, vi reunida a toda la comunidad en la explanada principal, y sometieron mi propuesta conciliatoria a la plaza pública, la gran mayoría, -alrededor de mil personas- estuvieron de acuerdo, sin embargo, una decena mostró disenso, al ver esto, pensé, el problema está solucionado, pero fue más aún sorprendente ver que no les bastó esa mayoría aplastante, sino que se dieron a la larga y cansada tarea de convencer a los que no estaban de acuerdo, y es que en esas comunidades la costumbre es tomar decisiones por unanimidad, situación que pude percibir, en otras experiencias al recorrer los distintos parajes chiapanecos. Lo que hace pensar, que es una práctica democrática prehispánica que ha subsistido, puesto que muchos indígenas a quienes entreviste así me lo aseguraron, a pesar de la sumisión monárquica que la época prehispánica nos refleja, sin embargo, esta aseveración es digna de un estudio más profundo.

La etapa colonial, es simplemente una época en que las cosas no cambian mucho para el pueblo y para la democracia, salvo por la sustitución del monarca de sangre tolteca, por el linaje de castilla, así como por la élite azteca por la peninsular en los puestos claves de gobierno. Se consumó nuestra independencia en 1821 y el gran debate creado por los criollos, estubo en la formación de una república o una monarquía constitucional, donde ya aparece un sentimiento de que el pueblo elija su destino a través de sus representantes electos, y que un congreso representativo logre el equilibrio del poder. He establecido en hojas anteriores la importancia del binomio constitución-democracia, por lo que estoy convencido de que si lo que queremos es ver el transitar de la democracia en nuestro país, la mejor forma para lograrlo es analizarla a la luz de nuestro trayecto constitucional, pues ésta necesita de una constitución que la

imponga como forma de gobierno, a pesar de que su realidad no se haya concretizado tal cual, pero sin lugar a dudas es por ella que se impulsa el caminar democrático.

Nuestra lucha constitucional nacionalista empieza con los *Sentimientos de la Nación* de Morelos, que establece que la soberanía reside en el pueblo y otorga su ejercicio a la representación nacional, denota por primera vez una forma de gobierno democrática representativa, a pesar de las carencias de un sistema de elección confiable y con la problemática de que aún no lográbamos consumir nuestra independencia. En 1824, nos tornamos como una república federal, por decisión democrática de los Estados, lo que para muchos es una cuestión digna de ser discutida, y que critica la legitimidad de dicho acuerdo, aún cuando en la historia queda constancia de sendos plebiscitos para tales efectos.<sup>58</sup>

“En la Constitución de 1824 aparecen en su artículo cuarto, los términos república, representativa y popular, los que fueron aceptados por unanimidad por los constituyentes que fue una gran aportación que se alineaba con la forma avanzada del pensamiento liberal de su tiempo”.<sup>59</sup>

Estableciendo las elecciones cada cuatro años para ocupar los puestos de representación popular, de entre ellos se necesitaba mayoría absoluta de votos para el presidente, y el que lo siguiera para la vicepresidencia, situación que originó una confrontación ideológica que propicio el triunfo centralista. Los centralistas en 1836 suben al poder y crean las *Siete Leyes Constitucionales*, que también establecieron las elecciones democráticas para los cargos representativos, y aparece la figura de la reelección, que conllevó a una dictadura de los mismos. Las *Bases Orgánicas* aparecen en 1843, sin embargo respaldaban el centralismo y no cambian la orientación de elección y son consideradas un producto militar, que necesariamente provocó un despotismo constitucional.

---

<sup>58</sup> En Chiapas, último Estado que se anexo, se realizó un ejercicio de democracia directa para saber si el deseo era incorporarse a México o a Guatemala.

<sup>59</sup> RABASA, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, 2ª. ed., México, UNAM, 2000, pp. 26-31.

"Los federalistas vuelven en 1847 y la gran aportación corre a cargo de Otero, quien aparte de federalizar el juicio de amparo, reconoce que el derecho de la ciudadanía trae consigo el derecho de votar en elecciones populares, y el de reunirse para discutir los negocios públicos y se crean mejores mecanismos de representación y de elecciones".<sup>60</sup>

La *Constitución de 1857*, rescató toda la historia jurídica-política federalista y creó los cimientos de nuestra actual *Constitución de 1917*, siguió reconociendo el derecho de votar y ser votado e impulsa la participación de la mujer como poseedora de los mismos derechos, establece los períodos de los cargos de representación y perfecciona los métodos electivos.

El porfiriato, es sin lugar a dudas otra etapa de gran importancia nacional, ¿vivimos democráticamente bajo su régimen?, respuesta que podemos encontrar sintetizada en la célebre obra de Pablo González Casanova quien menciona "una geografía política en México de esa época habría incluido a gobernantes caudillos y caciques regionales"<sup>61</sup> y tiene toda la razón puesto que a pesar de los mandatos constitucionales en materia de elección, nunca pudieron derrotar al poder del caudillismo y cacicazgo, que secuestraron a la democracia por mucho tiempo.

Surge la Constitución de 1917, inspirada en el liberalismo, y como para ser liberal en el mundo era obligado ser democrático, aparece necesariamente esta forma de gobierno y de vida como una de sus decisiones fundamentales. Si se sentaron las bases para la democracia en 1917, esto se debió primigénicamente a la reafirmación de la premisa mayor de nuestra Constitución, que en su actual artículo 39 expresa:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

---

<sup>60</sup> Ibidem, pp.52-57.

<sup>61</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La Democracia en México*, México, Era, 1965, p.46.

Mismo principio que se desenvuelve a través del artículo 40 que nos permite establecernos como una democracia representativa:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática..."

Al hablar del primer concepto República, opuesto totalmente al de monarquía, se entiende que todos sus miembros participan en la configuración de las decisiones colectivas. Su naturaleza de Representativa se inscribe en la idea de que todo el pueblo no puede, a la vez ejercer su soberanía y que, en consecuencia necesita nombrar a representantes que decidan por él y para él. Democrática por que precisamente la forma en que se elegirán a esos representantes será mediante el sufragio. Si bien es cierto, nuestra actual constitución, fue la primera que pudo gobernar con una estabilidad política al país, el cumplimiento de sus fines no se logró ni se ha logrado en su totalidad en algunas de sus decisiones fundamentales y una de ellas: *la democracia*. Ya que aún cuando se transitó a la democracia de cierta manera, surgió el presidencialismo que por muchas decenas de años la obstruyó debido a que su orientación era totalmente a favor de este tipo de régimen.

Estoy de acuerdo con el Dr. Jorge Carpizo, quien considera que cuando la Constitución establece un ejecutivo fuerte no es en sí antidemocrática, siempre y cuando el presidente este controlado al sufragio universal y sus actos enmarcados dentro de la ley fundamental, pero lamentablemente esta situación no se dio en nuestro país, pues el presidente no se ajustó a estas condiciones que lo considerarían respetuoso de la democracia, y si muchas veces mostró tintes democráticos, fueron fachada para legitimarse de su grandioso poder, hasta cuando la presión fue tal que ya no pudo seguir manteniendo cautiva a la democracia.

No podemos hablar de una verdadera democracia, cuando el presidencialismo puro, se distinguió porque la gran mayoría de los congresos eran de un mismo partido político, del cual el presidente era el jefe; cuando el gran dispensador de los principales cargos y puestos,- inclusive los de elección popular,- era el mismísimo presidente; cuando el sueldo y demás prestaciones económicas

provenían de él; cuando todo lo que se hacía se inspiraba en su agradecimiento; cuando en sus manos estaba el éxito o el fracaso de todos; cuando seguirlo en sus decisiones y no sufrir sus enojos era lo más cómodo y benéfico.<sup>62</sup>

Razones todas éstas que nos permiten entender al presidencialismo mexicano, como un régimen muy tentado a ser el primer violentador de la democracia. Sin embargo las presiones políticas ganaron la batalla contra el presidencialismo, fueron creciendo lentamente muchas veces por circunstancias internas y otras externas, pero al fin lograron avanzar nuestro recorrido democrático, hoy tenemos un gobierno que destrono al que monopolizaba al poder político y que sepultó al presidencialismo, nuestros congresos son plurales, el gobierno estatal y municipal está repartido, se ha permitido el debate político, tenemos elecciones confiables, institutos electorales, justicia electoral, sistema de partidos y elecciones, una ciudadanía cada vez más informada, se reconoce la importancia de los medios de comunicación, sin embargo cuando se habla de la democracia hay que ser necesariamente ambicioso, por lo tanto no debemos conformarnos con lo que tenemos, hay que seguir fortaleciéndola.

A continuación citaremos los sucesos mas trascendentales que considero se han dado a efecto de cumplir con el mandato constitucional de 1917, y que obedecen a adiciones constitucionales y en consecuencia legales ajustadas siempre a nuestra realidad político-social y que nos han permitido acercarnos un poco más al principio de la democracia.

Sin lugar a dudas el primero fue el reconocimiento constitucional de los partidos políticos, ya que la Constitución de 1917, no incluyó ninguna disposición de partidos políticos, incongruencia total con el sufragio universal que reconocía como forma de ocupar los puestos de elección popular. No fue hasta la reforma de 1977 que se incorporó el actual artículo 41, que por fin los reconoce como entidades de interés público y establece que la ley determinara su funcionamiento, inclusión que fue medular de la reforma política, ante el reclamo de abrir nuevos cauces a la expresión de pluralidad política existente.<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> CARPIZO, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, 13ª.ed. México, Siglo XXI, 1978, p.224.

<sup>63</sup> WOLDEMBERG, José, *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones en México*, 2ª. ed. México, Nuevo Horizonte editores, 1997, p.310-311.

Los cambios constitucionales, que permitieron una nueva fórmula de integración tanto de la cámara de senadores como la de diputados y la eliminación de la autocalificación. La inclusión a nivel constitucional del derecho por parte de los partidos políticos al acceso y uso de los medios de comunicación social. Por primera vez se hace referencia a la financiación de los partidos políticos y sus campañas electorales.

La serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989, trajeron como consecuencia en 1990, la creación de un órgano electoral de carácter permanente, pues con la experiencia electorera de 1988, el gobierno federal y los estatales no gozaban de una credibilidad social suficiente siguieran preparándolas.

No solo la aparición del IFE, trajo un gran avance a la democracia al reconocer que si los ciudadanos tienen el derecho de elegir su forma de gobierno, son ellos mismos los responsables de organizar los procedimientos y mecanismos para hacerlo, sino a nuestra teoría constitucional, pues gracias a esta nueva figura tuvimos el primer contacto con los denominados órganos constitucionales autónomos, que se pueden definir como aquéllos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado, evolucionando la famosa fórmula de Montesquieu y la división tripartita del poder. No sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder. Son órganos de equilibrio constitucional y político, y sus criterios de actuación no pasan por los intereses inmediatos del momento sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional. En última instancia son órganos de defensa constitucional y de la democracia y, por eso, es preciso que estén contemplados en la Constitución a fin de que en ella regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente.

Sin embargo como bien se explica en una investigación jurídica en torno al IFE, durante sus cuatro primeros años de existencia, el IFE no fue concebido como un organismo público autónomo. La reforma de 1993, que entre otros preceptos modificó al artículo 41, fue omisa en lo relativo a la incorporación de la autonomía. No es sino hasta el año de 1994 cuando la autonomía constitucional del IFE se hace realidad. En efecto, de acuerdo a la iniciativa, la reforma constitucional tenía por objeto "continuar con la evolución de las instituciones electorales mexicanas", y en ese tenor es que el artículo 41 se adiciona y

determina al IFE como "organismo público autónomo". Mas tarde la reforma constitucional de 1996 no buscó una autonomía débil; al contrario, el compromiso constitucional explícito estribó en hacer del IFE la autoridad suprema, especializada e independiente del resto del aparato estatal, encargada de desarrollar la función electoral. Sólo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, puede revisar los actos del Instituto, según dispone el artículo 99 de la Constitución.<sup>64</sup>

Otro suceso trascendental para nuestra democracia lo es sin lugar a dudas, la reforma política de 1986, que entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), un órgano autónomo de carácter administrativo, que a pesar de todas las críticas que bien merecía, en su momento constituyó un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho. En 1990 se realizaron otras modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral, entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en Septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de

---

<sup>64</sup> CÁRDENAS Jaime, Carbonell Miguel y Pérez Carlos, *Presente y Futuro de la Autonomía del Instituto Federal Electoral*, México, IFE, 2000.

autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, el 22 de agosto de 1996, se publicó la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral y por las funciones que se le encargaron, se convirtió en una pieza clave de la justicia electoral y por ende un presupuesto para aspirar a la democracia.<sup>65</sup>

Mención aparte necesita el otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Es obvio que estas adiciones y reformas constitucionales, trajeron consigo la necesidad de la creación y adecuación del marco jurídico infraconstitucional, obedeciendo a la jerarquía máxima que ostenta nuestra ley fundamental, su unidad y coherencia<sup>66</sup>, de entre ellas podemos citar brevemente el paso de la LOPPE al COFIPE, la reforma necesaria a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre otras.

---

<sup>65</sup> El estudio detallado de las funciones de este Tribunal, serán analizadas en el capítulo IV de esta obra.

<sup>66</sup> Cabe resaltar que el avance democrático de nuestra Constitución Federal, se ha reflejado y ajustado en la totalidad de las constituciones estatales, los que también se han democratizado en lo concerniente a la competencia electoral

Bien podemos apreciar que con estas sendas disposiciones constitucionales y su ajuste infraconstitucional, México se ha incorporado al camino democrático de todos los Estados modernos liberales, sin embargo he tratado de demostrar con este estudio histórico, el camino no fue fácil y rápido, pasó mucho tiempo no solo para el reconocimiento de las condiciones que considero básicas para la democracia, sino para hacerlas posibles en el mundo fáctico y lograr día a día su perfeccionamiento.

Dahl, establece que:

Desde la perspectiva de los países no democráticos, el desafío consiste en ver si pueden realizar su transición a la democracia y cómo han de hacerlo. Para los nuevos países democráticos, el reto es ver si y cómo pueden ser reforzadas las nuevas instituciones y prácticas democráticas, como dirían algunos politólogos, si pueden ser consolidadas, de forma que puedan pasar la prueba del tiempo, el conflicto político y la crisis. Para las viejas democráticas, el reto estriba en perfeccionar y profundizar la democracia.<sup>67</sup>

Siguiendo el pensamiento de Robert Dahl, es obvio que nuestro país ya no puede ser considerado como no democrático, lo que en sí mismo ya es un gran triunfo nacional, puesto que cumplimos con los requisitos que la democracia necesita y que fueron expuestos con anterioridad, si bien aún no son los mejores para su consolidación, si los suficientes para poder decir que somos democráticos. Si la transición democrática para el Dr. Cárdenas Gracia, es el proceso de cambio de un régimen que se supone no democrático a otro que sí lo es, y durante él los países experimentan cambios de acuerdo con las reglas e instituciones que preparan el camino de la democracia o la consolidan<sup>68</sup>, es también obvio que transitamos hacia su consolidación, de ahí que es erróneo y nocivo considerar, como muchos lo hacen, que llegamos al final de nuestra lucha por ella con el triunfo Foxista, ya que para llegar a la consolidación democrática no basta el triunfo de un partido o de una persona sobre otros, sino la modificación de las reglas del juego político, de las normas institucionales.

---

<sup>67</sup> DAHL Roberto, *La Democracia*, Argentina, Taurus, 1999, p 8.

<sup>68</sup> Cfr. CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *La Democracia Mexicana después del 6 de Julio*.

Actualmente los mexicanos nos situamos en un momento histórico, sin precedentes en la democracia, aprovechemos que las condiciones están dadas para seguir profundizándola día a día, todavía hay mucho por hacer, siendo las tareas más trascendentales que considero pendientes las que confluyen en los cinco vértices siguientes, todos ellos íntimamente ligados :

-La primera de todas, la más importante, es luchar incansablemente hasta gozar de una Constitución con fuerza normativa. Una Constitución que sea real y efectiva, que sea respetada y sea aplicada en su totalidad, aquella que como dijo Lowenstein, efectivamente sea vivida por los destinatarios y detentadores del poder.

Al respecto el Maestro Bidart Campos, arriba a la conclusión:

De que toda constitución escrita en un estado democrático debe de ser un sistema normativo que tiene fuerza obligatoria y vinculante; es decir que reviste naturaleza de norma jurídica y no un mero carácter declarativo u orientativo, dicha obligatoriedad tiene que derivar a la aplicación y al cumplimiento de la Constitución, y hay que buscar los condicionamientos favorables para que obtenga esa eficacia, evitando o remediando que dicha fuerza se frustre o se bloquee.<sup>69</sup>

Al respecto una es la pregunta ¿Tenemos en México una Constitución normativa?, la respuesta a mi juicio es no, y para mí no son convincentes los argumentos de aquellos que opinan lo contrario, basándose en que son más las veces en que se aplica de las que no, puesto que habría que recordarles que la Constitución que necesitamos para la democracia es aplicable en todos los casos sin excepción, de ahí que sea esa precisamente una tarea pendiente y urgente para la democracia, hacer que nuestra constitución sea normativa, ya que no lo es, y no son raras las veces en que se le infringe, se le obstruye, se le malinterpreta, se le desprestigia, se le manipula y lo que es peor en muchos de estos atentados, sus victimarios con gran engaño para los no iniciados en el campo jurídico, y con cinismo para los abogados, tratan de demostrar que se apegaron a ella.

---

<sup>69</sup> BIDART CAMPOS, Germán, *El Derecho de la Constitución y su Fuerza Normativa*, Argentina, Ediar, 1995, p.12.

Muchos han sido los estudios que se han realizado para buscar las razones que impiden su normatividad, de entre los más sobresalientes el del Dr. Jaime Cárdenas, quien señala:

Como los principales factores que México no ha sido un país de consensos; que es discutida su legitimidad; que se sentó en una democracia incipiente; que nuestro sistema normativo se ha caracterizado por la importación de ideas e instituciones que hicieron tabla rasa con lo que hallaron; que nuestras constituciones han sido impuestas por la facción triunfadora, su diseño no fue concebido para establecer un sistema de pesos y contrapesos en los poderes, al contrario, fue pensado para incrementar las atribuciones del ejecutivo sobre los demás poderes; además de que tiene un deficiente diseño que ha bloqueado su posibilidad normativa y que fue fruto de la perversión del régimen político surgido después de la revolución.<sup>70</sup>

-La segunda y que está íntimamente ligada a la primera, puesto que toda Constitución normativa necesita de una base democrática, pero también la consolidación democrática solo puede efectuarse mediante una Constitución vinculante, es precisamente construir una Constitución que permita consolidar a la democracia. Si bien es cierto, existe un gran consenso por parte de los estudiosos de que la ley fundamental debe cambiarse para tales efectos, dos son las soluciones expuestas y las vías para lograrla, una de ellas es crear una nueva Constitución<sup>71</sup>, mientras que la segunda es una reforma integral de la misma.<sup>72</sup>

Sin embargo sea una u otra la vía, lo que si exijo es que los mexicanos gocemos de una Constitución, que la valoremos como la mejor, la más justa y valiosa, que permita la consolidación de nuestra democracia.

---

<sup>70</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Hacia una Constitución Normativa*, El Significado Actual de la Constitución, México, UNAM, 1998, p.99-105.

<sup>71</sup> Demasiado recomendable es leer los argumentos del Dr. Jaime Cárdenas Gracia, uno de los primeros que expuso la necesidad de crear una nueva constitución, que se contienen en sus obras, *Transición Política y Reforma Constitucional en México*, *Una Constitución para la Democracia*, y dentro de la obra el Significado actual de la Constitución el apartado de que es autor intitulado *Hacia una Constitución Normativa*.

<sup>72</sup> Uno de los que no está de acuerdo con una nueva constitución y sí con una reforma profunda de la misma es el Dr. Diego Valadés, argumentos que pueden leerse en su obra *Constitución y Democracia*.

-En tercer lugar, pugno por la creación de un nuevo modelo de comprensión del derecho, que nos permita transitar hacia un Estado constitucional, una idea de derecho que como bien opina Zagrebelsky no ha entrado al aire que respiran los juristas, en donde se privilegie la interpretación constitucional, cuyo éxito radica en dejar de ver a la Constitución como solo un documento político, más que jurídico, como aquella que contenía aspiraciones, ideales o principios, pero no normas jurídicas tan plenas y perfectas como la ley. Lo que necesitamos para la democracia es un estado donde se comprenda que la Constitución no solo tiene reglas sino principios y directrices que tienen que ser interpretados y ponderados al aplicarse en casos particulares; que nos permita la crítica del derecho; que propicie una visión mas abierta del mismo; que no considere la existencia de lagunas jurídicas y que nos provea de un orden jurídico actualizado, que no necesite de tardadas reformas para responder a las exigencias de nuestra realidad, hay que dejar atrás al desfasado modelo decimonónico o legalista que profesamos.

Como cuarta vertiente pendiente, y que mucho depende de las tres antes citadas, veo la necesidad de crear una verdadera cultura democrática en nuestro país, seguir insistiendo con campañas de concientización cívica para que los ciudadanos sean los primeros en estar convencidos de que un régimen democrático es el mejor para gobernarse, hay que vencer a la pasividad que se comprueba en el abstencionismo, que muchas veces se sustenta en un pesimismo, a la constante difamación de que es objeto, lamentablemente en su mayoría cierta, pero ¿cómo lograr esto? Yo considero que aún cuando la tarea es difícil y tardada debemos intensificarla, educando para la democracia, en los hogares, en la familia, en la escuela, en el trabajo, en todos lados, solo así crearemos una nueva generación de ciudadanos con alto valor cívico, informados, participativos, en conclusión el modelo de ciudadano que la consolidación de la democracia reclama y que no hemos podido crear en México a pesar de los recientes esfuerzos para ello.

Como última de las vertientes pendientes sin duda alguna la más difícil de todas, consiste en no solo gozar de una democracia formal, sino sustancial, la que hemos explicado como:

“Aquella que obedece a un estilo de vida, un modo de vivir y convivir en una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada preponderantemente por un espíritu basado en un *ethos* igualitario”.<sup>73</sup>

De ahí que estoy plenamente convencido de que la aproximación más viable a la verdadera democracia es aquella en la que coexisten éstas, lamentablemente si analizamos nuestra realidad como país, es fácil apreciar la labor titánica que nos demandaría el vencimiento de las dificultades para gozar de una democracia sustancial que pueda completar y fortalecer a nuestra democracia formal, sin embargo debemos luchar incansablemente por lograrla. Espero que este primer capítulo haya cumplido su misión metodológica de ser el punto de partida a la presente investigación y haya podido demostrar el transitar de la forma de gobierno conocida como democracia, desde que se entiende por ella, sus orígenes antiguos imposibles para los Estados modernos, su corrección hacia su realidad basada en la representación, la posibilidad de complementarla con eventuales prácticas directas, cuales son las condiciones básicas para su existencia, una retrospectiva de la democracia y México, que hemos hecho y que nos falta por hacer.

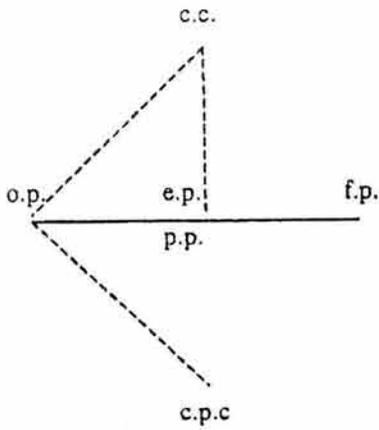
Por último, no debemos de desestimar el gran esfuerzo de ingeniería política, realizada por el Dr. Covián Andrade, quien en su cada vez más conocida Teoría del Rombo, nos enseña que lo primero que tenemos que hacer, para poder aspirar a una verdadera democracia en México, es crear las estructuras que faltan para ello.<sup>74</sup>

---

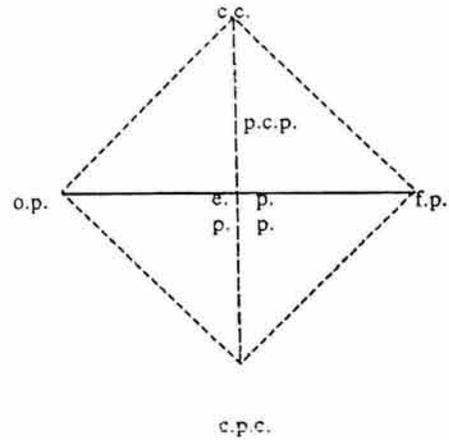
<sup>73</sup> SARTORI Giovanni, op. cit., p.3-11.

<sup>74</sup> Cfr. COVIÁN ANDRADE, Miguel, Teoría del Rombo, México, CEDIPC. A. C., 2000, p. 150.

### Sistema Político Mexicano



### Sistema Político Democrático



**p.p.** = Procesos del poder político  
**o.p.** = Origen del poder  
**e.p.** =Ejercicio del poder

**f.p.** = Fines del poder.  
**c.c.** = control de constitucionalidad  
**c.p.** = control de participación ciudadana  
**p.c.p.**= procesos de control del poder.

## CAPITULO II

### PARTIDOS POLÍTICOS

2.1 Definiendo a los Partidos Políticos. 2.2 Los Orígenes de los Partidos Políticos. 2.3 Tipología de los Partidos Políticos. 2.4 La Estructura de los Partidos Políticos. 2.5 Las Funciones de los Partidos Políticos en los Regímenes Democráticos. 2.6 Los Partidos Políticos Mexicanos. 2.7 Los Derechos y las Obligaciones de los Partidos Políticos Mexicanos.

#### 2.1 DEFINIENDO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Antes de definir que son los partidos políticos, no podemos omitir la evolución de este concepto hasta su moderna connotación, pues no existió de siempre, ya que en un inicio a estas agrupaciones políticas se les identificó con el término *facción*, que predominaba en sentido peyorativo, lo que les ocasionó un grave daño en su prestigio, pues como lo explica Sartori es el término más antiguo y más establecido, que se deriva del verbo latino *facere* (hacer, actuar), y la palabra pronto llega a indicar un grupo dedicado a un *facere* perturbador y nocivo, a "actos siniestros".<sup>75</sup>

De esta manera, el significado primario que expresa la raíz latina es una idea de comportamiento excesivo, impiacable y, en consecuencia, nocivo, pues como bien sigue explicando el autor en análisis apoyándose en el pensamiento de David Hume, a las agrupaciones políticas se les relacionaba con actos de sedición o rebelión, que subvierten el gobierno, hacen impotentes las leyes y suscitan la más fiera animosidad entre los hombres de una misma nación, que debían prestarse asistencia y protección mutua.

No fue hasta el siglo XVII, que se corrige tal situación en la ciencia política, y se sustituye gradualmente al término *facción* por el de *partido*, que se deriva también del latín *partire*: dividir, suavizando en gran medida la idea que se tenía de éstos, lo que

---

<sup>75</sup> Cfr. SARTORI, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza, Tomo I, 1987, p.36-37.

sucedió gracias a los tratadistas Bolingbroke y Burke, quienes en el terreno teórico fueron los primeros que los distinguen de la siguiente manera:

Para Bolingbroke, los partidos reflejan una diferencia de principios y proyectos más allá de una facción que solo ve por los intereses personales de sus miembros. Burke, por su parte, distingue al partido de la facción al considerarlo como una organización con fines superiores a los puros intereses mezquinos por obtener puestos y emolumentos, y ve al partido como una partición que ya no se produce entre súbditos y soberanos, sino entre soberanos.<sup>76</sup>

"Más tarde en el siglo XX la confusión ya no radicaba en que si los partidos eran facciones, ahora se confundían con los grupos de interés o de presión, problema que se resolvió al distinguir su orientación competitiva, puesto que los partidos participan en las elecciones para obtener cargos públicos, lo que los grupos de presión o de interés no hacen".<sup>77</sup>

Otros opinaron su semejanza con los movimientos sociales, sin embargo aún cuando ambos surgen de la sociedad civil, su diferencia radica en que los primeros permanecen en esa esfera, mientras que los segundos la trascienden y actúan fundamentalmente en la esfera política, gracias al establecimiento de una organización formal y con la intención de llegar al poder a través de la competencia política y su participación en las elecciones, expectativas que los primeros no reúnen.

Por último, la nueva modalidad de confusión que gira en torno a lo que es un partido político, tuvo lugar al reconocimiento de la existencia de las denominadas agrupaciones políticas, que son otra cosa que formas de asociación ciudadanas que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Mismas que si bien es cierto participan en procesos electorales, sólo pueden hacerlo mediante acuerdos de participación con un partido político, de ahí que no puedan usar bajo ninguna circunstancia la denominación de partido político, sin embargo estas suelen ser el estrato más cercano a la conversión futura de un partido político.

---

<sup>76</sup> Cfr. CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Democracia y Partidos Políticos", *Cuaderno de divulgación de la cultura democrática*, México, IFE, No. 8, 1996, p.15.

<sup>77</sup> Ibidem. p.16.

Una vez que hemos diferenciado los términos facción, grupos de presión o interés, movimientos sociales e inclusive agrupaciones políticas, con los que se suele erróneamente confundir al partido político o atribuirles características de sinónimos, estamos aptos para ir a su definición, misma que a pesar de presentar un problema cognoscitivo, puesto que se hace ya sea desde un punto de vista ideológico, organizativo y de metas, etc. Bien podemos estar seguros que a pesar de que surgen de diversas ópticas, encontraremos en todas estas definiciones un acercamiento común de lo que en realidad son todos los partidos políticos que existen en el mundo. Como a continuación se demostrará, muchas de ellas en sentido amplio, pero otras de manera restringida, unas más incompletas que otras, otras más antiguas que modernas, pero que servirán para fijar su recorrido conceptual que llegara hasta mi propia definición.

Para Benjamín Constant, un partido es:

*“Una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política.”<sup>78</sup>*

El Maestro Moisei Ostrogorski, los considera como:

*“Grupos de ciudadanos organizados para el logro de una finalidad política.”<sup>79</sup>*

El clásico Edmund Burke, establece que un partido es:

*“Un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su trabajo conjunto, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual están de acuerdo, los fines requieren los medios adecuados, para permitir a esos hombres poner en ejecución sus planes —emuncos en todo el poder y toda la autoridad del Estado.”<sup>80</sup>*

Los italianos Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, en su clásico diccionario de política lo definen como:

---

<sup>78</sup> DUVERGER, Maurice, op. cit., p.10.

<sup>79</sup> OSTROGORSKI, Moisei, *La Démocratie et les Parties Politiques*, París, Du Seuil, p.147.

<sup>80</sup> ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, *Crisis Democrática en los Partidos Políticos*, México, FCE, 1999, p.8.

*"...una asociación cuyo rasgo común es que se dirige esencialmente a la conquista del poder político dentro de una comunidad."*<sup>81</sup>

El Maestro Manuel García-Pelayo, los concibe como:

*"Un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o de influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general."*<sup>82</sup>

Para el Profesor Pablo Lucas Verdú, los identifica como:

*"...una agrupación organizada, estable, que solicita apoyo social a su ideología y programas políticos, para competir por el poder y participar en la orientación política del Estado."*<sup>83</sup>

Carl J. Friedrich, los señala como:

*"... un grupo de seres humanos que tienen una organización estable con el objetivo de conseguir mantener para sus líderes el control del gobierno y con el objetivo ulterior de dar a los miembros del partido, por intermedio de tal control beneficios y ventajas ideales o materiales."*<sup>84</sup>

Para Sigmund Neumann, un partido político es:

*"...Una organización articulada de los agentes activos de la sociedad, de aquéllos que se interesan por hacerse con el poder del gobierno y que rivalizan por obtener el apoyo popular con otro grupo o grupos que mantienen puntos de*

---

<sup>81</sup> BOBBIO Norberto, MATTEUCCI Nicola y PASQUINO Gianfranco, *Diccionario de Política*, 7ª. ed, trad. por José Arico, Martí Soler y Jorge Tula, México, Siglo XXI editores, Tomo II, 1994, p.1153.

<sup>82</sup> GARCÍA-PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Madrid, Alianza editorial, 1999, p.192.

<sup>83</sup> LUCAS VERDÚ, Pablo, *Principios de Ciencia Política, Estado Contemporáneo y Fuerzas Políticas*, 2ª. ed., Madrid, Tecnos, T.III, 1974, p.21.

<sup>84</sup> FRIEDRICH, Carl, *Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática*, México, FCE, 1946, p.301.

vista opuestos. Es el gran intermediario que une a las fuerzas e ideologías de la sociedad con las instituciones oficiales del gobierno, poniéndolas en relación con una acción política en el seno de la totalidad de la comunidad política."<sup>85</sup>

Para Hans Kelsen, determina en la esencia y valor de la democracia que:

*"Los partidos políticos son formaciones que agrupan hombres de la misma opinión para asegurarles una verdadera influencia sobre la gestión de los asuntos públicos".<sup>86</sup>*

Mendieta y Núñez, quien merece todo el reconocimiento de nuestra parte, pues es un autor mexicano, que fue incluido en la bibliografía de la clásica obra de Duverger, los partidos políticos, los define como:

*"...una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de de principios mediante la retención o conquista directa del poder estatal, o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo."<sup>87</sup>*

Maurice Duverger, no podía faltar en este apartado, y en su obra *Los Partidos Políticos*, a la cual necesariamente debe acudir todo aquel que pretende incursionar a estos terrenos, aún cuando no se encuentra una definición precisa, se puede deducir al interpretar la esencia del párrafo siguiente:

*...Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia las asambleas políticas, mas sienten sus miembros la necesidad de agruparse por afinidades, a fin de actuar de acuerdo; cuanto más se extiende y se multiplica el derecho al voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités capaces de dar a conocer a los candidatos y de canalizar los sufragios en su dirección...<sup>88</sup>*

---

<sup>85</sup> NEUMANN, Sigmund, *Los Partidos Políticos Modernos*, Madrid, Técno, 1965, p.25.

<sup>86</sup> KELSEN, Hans, *Esencia y Valor de la Democracia*, 2ª. ed., trad. por Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra, Barcelona, Labor, 1948, p. 68.

<sup>87</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, *Los Partidos Políticos*, México, Porrúa, 1947, p. 474.

<sup>88</sup> DUVERGER, Maurice, op. cit., p.15-16.

De ahí que bajo mi interpretación concibió a los partidos políticos como: *agrupaciones políticas, integradas por personas afines y que actuando conjuntamente se organizan para competir en procesos electorales con el fin de canalizar los sufragios en su dirección.*

Otros autores que contribuyeron de gran manera para acercarnos a un mejor concepto del tema que nos ocupa, son sin lugar a dudas J. La Palombara y M. Weiner, quienes de acuerdo con su orientación funcionalista, establecen que tipo de organización es la que debe corresponder a los partidos políticos, mismo ejercicio intelectual que trae implícita su definición.

*1. Una Organización duradera, cuya esperanza de vida política sea superior a la de sus dirigentes. 2. Una organización local aparentemente duradera que mantenga relaciones regulares y variadas con el nivel nacional. 3. La voluntad deliberada de sus dirigentes nacionales y locales de tomar y ejercer el poder, solos, o con otros, y no sólo de influir sobre el poder. 4. El deseo de buscar un apoyo popular a través de las elecciones o cualquier otro medio.<sup>89</sup>*

Giovanni Sartori, en su clásica obra *partidos y sistemas de partidos*, realiza un profundo análisis de los mismos, para hacerse presente en la búsqueda de un adecuado concepto de partido político, impulsado principalmente con el ánimo de distinguirlos de otras organizaciones de la vida social.

De ahí que desarrolla esas famosas tres premisas claves que posibilitan entender correctamente la naturaleza esencial de los partidos políticos.

- Los partidos políticos no son facciones.
- Los partidos políticos son parte de un todo.
- Los partidos políticos son conductos de expresión.

*No son facciones*, pues mientras los partidos se dice que son necesarios, de las facciones se dice que no lo son, sencillamente existen. Razones de lo anterior estriban

---

<sup>89</sup> Cárdenas Gracia Jaime, Op. Cit. *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, p.10.

en que las facciones sólo son la expresión de conflictos personales, de un comportamiento que valora al yo y desprecia al público. Por esto el combate entre ellas es solo una lucha mezquina e interesada por obtener prebendas, sin considerar el bien común, el interés general, o los fines del conjunto social que el partido si respeta.

*Que son parte de un todo*, pues señala que en términos semánticos la palabra partido expresa la idea de una parte relacionada con un todo pluralista. Así, si se concibe la comunidad política como el todo pluralista, entonces sus partes son los partidos políticos. Aunque el partido sólo representa una parte, esta debe adoptar un enfoque no parcial del todo. Aunque ella pueda tener una visión parcial, al interactuar con las otras partes, debe hacer referencia al conjunto de la sociedad. Si un partido no es una parte capaz de gobernar considerando el conjunto social, y en beneficio, del interés general, entonces ese partido no difiere de una facción. Aunque es una tarea compleja operacionalizar el bien común de una sociedad, no por eso los partidos deben defender los intereses particulares ni excusarse de la obligación de perseguir el interés colectivo en la búsqueda del progreso de la sociedad.

Son *conductos de expresión*; es decir, pertenecen, en primer lugar y por encima de todo, a los medios de representación: son un instrumento, o una agencia, para representar al pueblo y expresar sus exigencias. Los partidos son instrumentos mediadores entre la Sociedad y el Estado que realizan una función expresiva. Con lo anterior se quiere destacar que los partidos son un eficaz vehículo de comunicación política. Sin embargo, la idea de función expresiva no se concibe sólo en el sentido literal de transmitir hacia el Estado los intereses y demandas de la sociedad, para que los decisores políticos resuelvan libremente si las escuchan y consideran. Los partidos son algo más que una voz de la sociedad porque comunican exigencias respaldadas por una presión política. Sin duda que los partidos políticos además de expresar, también canalizan. Los partidos organizan la caótica voluntad pública. Agregan y seleccionan intereses y preferencias. Incluso se puede aceptar, que los partidos forman la opinión pública y a veces la manipulan; sin embargo, en regímenes democráticos estas fuerzas políticas deben considerar más bien a la Sociedad que al Estado.

Una vez que pone en claro las premisas claves que posibilitan entender correctamente la naturaleza esencial de los partidos políticos, Sartori, los define de la siguiente manera:

*"... cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos."*<sup>90</sup>

Dicha definición es muy adecuada pues acota claramente el qué y el cómo de estos grupos políticos. El qué, está dado por el fin de llegar al poder ocupando los cargos de dirección del sistema político. El medio utilizado para conseguir este objetivo son las elecciones. Estas dos cuestiones constituirían la característica fundamental de la fuerza política llamada partido y permitirían distinguirla con nitidez de otras organizaciones que también interactúan entre el Estado y la Sociedad.

El español, Javier Pérez Royo, los distingue como:

*"...aquellas organizaciones que son instrumentos de intermediación entre la sociedad y el Estado, sin los cuales la democracia representativa no puede funcionar."*<sup>91</sup>

El autor norteamericano Richard A. Watson, los describe sencillamente como:

*"...un grupo de personas que presentan candidatos para un cargo público."*<sup>92</sup>

Para el ilustre jurista Jorge Fernández Ruiz, un partido político:

*...es la agrupación permanente de una porción de la población, vinculada por ciertos principios y programas, derivados de su interpretación del papel que corresponde a los depositarios del poder público y a los diversos segmentos sociales en el desarrollo socioeconómico del Estado,*

---

<sup>90</sup> SARTORI, Giovanni, Partidos y Sistemas de Partidos, Madrid, Alianza Editorial, 1980, p.53.

<sup>91</sup> PÉREZ ROYO Javier, Ponencia, presentada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 2002.

<sup>92</sup> WATSON, Richard, Democracia Americana, trad. por Ricardo Calvet Pérez, México, Noriega editores, 1989, p.191.

*con miras a hacerse de dicho poder para, en ejercicio del mismo, poner en práctica los principios y programas que postula.*<sup>93</sup>

El Diccionario de nuestro Instituto de Investigaciones Jurídicas, en voz de Javier Patiño Camarena y Miguel Carbonell, los conceptúa como:

*“...grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que comparten sus miembros.”*<sup>94</sup>

El investigador Bernardino Esparza Martínez, sostiene que:

*“...el partido político puede considerarse como un conjunto de personas asociadas para favorecer en común el bien de la nación mediante la conquista del poder o la influencia sobre el mismo, vía la aplicación de determinados principios sobre los cuales están todos de acuerdo.”*<sup>95</sup>

Para José Woldemberg,

*... los partidos políticos son instancias de mediación, organización y confrontación insustituibles, son conductos de mediación porque ponen en contacto a los ciudadanos dispersos con las instituciones estatales; son elementos organizativos que logran trascender la atomización de la vida social y a través de ellos se expresa la contienda entre los diversos diagnósticos y propuestas que existen en la sociedad.*<sup>96</sup>

El Dr. Jaime Cárdenas nos ilustra al respecto:

*... una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, si en cambio, admitimos la expresión partido político en su concepción restringida, lo define como una*

<sup>93</sup> FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Poder Legislativo*, México, Porrúa, 2003, p. 90.

<sup>94</sup> IIJ, Diccionario Jurídico, México, IIJ -Porrúa, 1991, p.453.

<sup>95</sup> ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, op. cit., p.15.

<sup>96</sup> WOLDEMBERG, José, Pedro AGUIRRE y Alberto BEGNÉ, *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones en México*, 2ª. ed., México, Nuevo Horizonte editores, 1997, p.308.

*agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado y que participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales.*<sup>97</sup>

Su definición constitucional que podemos extraer de un análisis del artículo 41 de nuestra Constitución, que a mi juicio es valerosa, puesto que la mayoría de los países omite dar su definición constitucional y legal, los conceptúa como:

*...entidades de interés público que al cumplir con las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, con apego a las leyes que se les imponen y previa autorización de las instituciones electorales creadas para su regulación, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.*<sup>98</sup>

Mención aparte necesitan otros autores, sobre todo sociólogos, que si bien aceptan los elementos que componen las definiciones antes expuestas, no basándose sólo en el ideal (de lo que debe ser un partido político), y si en su contexto real, (de lo que es en verdad), aportan otro gran elemento que la mayoría de las veces no es tomado en cuenta al momento de definirlos y que consiste en la forma de dominación interior que presentan, que los hace oligárquicos, y que se refleja en su falta de democracia interior, su irreal igualdad, su libertad restringida, su injusticia, que emana del dominio por sus líderes.

El primero que alzó la voz al respecto fue el mismísimo padre de la sociología moderna Max Weber quien estableció ya por primera vez este otro elemento de dominación en su propia definición:

---

<sup>97</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Democracia y Partidos Políticos", *Cuaderno de divulgación de la cultura democrática*, México, IFE, No. 8, 1996, p.11.

<sup>98</sup> LEGISLACION-MEXICO, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2003.

...los partidos son formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar a sus dirigentes dentro de su asociación y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas materiales o ambas cosas)<sup>99</sup>

Otro que aparte de ser gran amigo de Weber, es el que retoma esta orientación ideológica y la lleva hasta sus últimas consecuencias de estudio, fue el sociólogo alemán Robert Michels, que en su revolucionaria y crítica obra *Los Partidos Políticos*, enuncia su ley de hierro de la oligarquía, que confirma la aseveración Weberiana, los desenmascara y los denuncia como agrupaciones, pero que ceden el poder efectivo a los pocos que ocupan los cargos superiores de esas instituciones, creándose un monopolio del poder dentro de todo partido político.<sup>100</sup>

De ahí que si queremos saber cual hubiera sido la definición de Michels, solo tenemos que interpretar sus ideas más o menos de la siguiente forma: Los partidos políticos son formas de socialización oligárquica dentro de las cuales se crea un monopolio del poder a favor de sus dirigentes, quienes lo utilizan para competir en los procesos electorales y acceder al poder, mientras que aquellos que son dominados por ellos, solo esperan algún día ser parte de la élite dirigente.

De igual forma William Henry Seward, con un sentido capitalista declaraba:

"...Un partido político es una compañía con capital por acciones, en cuyo seno, los que más contribuyen dirigen las operaciones y toman las decisiones."<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, 2ª. ed., México, FCE, Vol. 1994, p.228.

<sup>100</sup> MICHELS, Robert, *Los Partidos Políticos: Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna*, trad. por Enrique Molina de Vedia, Argentina, Amorrortu editores, vol. I, 1973, p.13-15.

<sup>101</sup> LEON Dión, *Los Grupos y el Poder Político en los Estados Unidos*, trad. por Ana Doménech, México, Grijalva, 1967, p.36.

Para concluir este apartado, solo resta dar mi propia definición la que realizaré desde dos perspectivas, una ideal, (de lo que debieran ser los partidos políticos), y la segunda real (de lo que son realmente los partidos políticos):

En torno a la primera:

*“Son agrupaciones sociales, organizadas, con ánimo de permanencia temporal, intermediadoras entre la sociedad y el Estado, promotoras de la participación del pueblo en la vida democrática, que previamente reconocidas por las Instituciones competentes al cubrir los requisitos que la Constitución y las leyes que de ella emanan les imponen, participan en los procesos electorales con el fin de acceder, mantenerse o simplemente influenciar al poder político de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, contribuyendo a formar la voluntad política del pueblo, la integración de la representación nacional .”*

En su sentido real, simplemente agregaría que: *“son agrupaciones sociales con tendencias organizativas oligárquicas....”*

Entendiendo todas las implicaciones que esto significa, mismas que son razones de este trabajo de investigación.

## **2.2 LOS ORÍGENES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Es preciso iniciar este apartado, acudiendo al pensamiento de Maurice Duverger, quien explica que el desarrollo de los partidos políticos está íntimamente ligado al de la democracia, de ahí que en su teoría concibe dos formas que produjeron su aparición, la primera de ellas que se impone como regla general en los países de poco avance democrático, donde todavía no existe un sistema de partidos, en los que las asambleas políticas y el sufragio universal empiezan a funcionar. La segunda que obedece a un sistema de mayor evolución democrática, en donde ya funciona tanto un sistema de partidos, las asambleas políticas y el sufragio universal, que por obvias razones es la que prevalece en los Estados modernos. Explicaremos su primera forma, conocida como el origen parlamentario y electoral de los partidos políticos.

Si necesitamos preguntar como fue que surgen los grupos parlamentarios, la respuesta sería, que su nacimiento es impulsado por la necesidad que sienten individuos dispersos en la sociedad con sentimiento de aislamiento por reunirse, unirse y defender sus intereses sobre todo los de carácter profesional, sin embargo llega un momento que cuando en cierta forma ya tienen resuelta esta defensa de su gremio, siguen aprovechando la organización que han creado y empiezan a abordar otros temas locales de diversas índoles, para mas tarde trascender de lo local y establecer una postura ideológica sobre los problemas de carácter nacional, uniéndose a otros grupos o incluyendo a otros miembros, que comparten la misma ideología, en distintas partes del país. Hecho que la historia comprueba al remontarnos a los diputados bretones quienes rentaron en *Versalles* una sala de café, mejor conocido como el club bretón, en la que organizaban reuniones regulares entre sí para discutir asuntos locales, sin embargo, más tarde se dieron cuenta que su comunidad de opinión no versa sólo sobre las cuestiones regionales, sino también sobre lo nacional, uniéndose a otros grupos que al mudarse a París a falta de una sala de café alquilaron el refectorio de un convento, lo que les dio el famoso nombre de los jacobinos, que son considerados por Duverger, una fase prehistórica de los partidos políticos.<sup>102</sup>

Una vez que ya han sido creados los grupos parlamentarios, una es la impostergable tarea de los mismos, crear comités electorales en las distintas circunscripciones, que permitan canalizar los sufragios de los electores hacia los candidatos que postulen estos grupos, ya sea para ascender al poder o mantenerse en el mismo.

Duverger opina que una vez nacidas estas dos células madres, grupos parlamentarios y comités electorales, basta con que una coordinación permanente se establezca entre éstos y que lazos regulares las unan a aquellos, para que nos encontremos frente a un verdadero partido. Basta entonces que esas relaciones pasen del plano personal al plano institucional para que se extienda oficialmente el acta de nacimiento de un partido político.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Es importante notar que estos grupos en su fase inicial eran más conocidos por el lugar donde se reunían que por el proyecto ideológico que postulaban.

<sup>103</sup> Cfr. DUVERGER, Mauricio, op. cit., p. 15-21.

“La segunda forma conocida como la teoría del origen exterior de los partidos políticos, tiene como principal característica precisamente su exterioridad, lo que significa que el conjunto del partido es establecido esencialmente por una institución ya existente, cuya actividad propia se sitúa, fuera de las elecciones y del parlamento”.<sup>104</sup>

Las organizaciones que provocan a la luz de esta teoría el nacimiento de los partidos políticos son muy variadas, sin embargo los más conocidos son los sindicatos, las asociaciones religiosas, de estudiantes, de campesinos, etc., mismos que son la esencia de los conocidos como partidos de masas.

A pesar de que la explicación Duvergeriana del surgimiento de los partidos políticos, es la más conocida y aceptada, no es la única, pues autores como La Palombara y Weiner, han contribuido de manera significativa a este rubro, aportando otras teorías como la institucional, de la crisis sobre su surgimiento y la teoría del desarrollo, mismas que a continuación explicaremos brevemente.<sup>105</sup>

La teoría del origen institucional, que comparte las ideas de Duverger, pues establece que los partidos políticos nacen como consecuencia necesaria de la fusión que se da entre los grupos parlamentarios y de los comités electorales.

La teoría que considera a la crisis como causa del surgimiento de los partidos, comulga con la idea de que en su gran mayoría, el nacimiento de los partidos políticos se debe a los movimientos sociales, fundamentados ideológicamente por los cambios políticos, sociales y económicos, con la evidencia del surgimiento de nuevos Estados. La causa principal es la acumulación de conflictos ante la unificación nacional.

La teoría del desarrollo, apoyada en los procesos de modernización de la sociedad, que al provocar cambios profundos de índole política, social, económica y cultural favorece

---

<sup>104</sup> Ibidem, p.22-29.

<sup>105</sup> Cfr. ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, op. cit., p.24.

el nacimiento de los partidos políticos con la evolución progresiva de las sociedades modernas, sobre todo desde una connotación económica.

Las teorías antes expuestas tratan de explicar como es que surgen los partidos políticos, sin embargo, una gran discusión no es sobre este tema que hasta cierto punto ha logrado consenso, si no al que se refiere a la fecha en que se remonta su aparición, lo que ha generado diversas fechas, pues para muchos han existido ya desde las repúblicas antiguas del renacimiento, en la etapa revolucionaria francesa, en los grupos que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, sin embargo para otros como el maestro Duverger, su existencia debe ser atribuida a fechas más recientes, de ahí que escriba.

*... los verdaderos partidos políticos datan apenas desde el año de 1850, de ahí que si bien es cierto, que en todo el mundo existían tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, no fue hasta esa fecha en que se conocen en los Estados Unidos, los partidos políticos propiamente dichos en el sentido moderno de la palabra, sin embargo es digno de admiración que sólo bastarían una decena de años para que en 1950, estos funcionarían en la mayoría de las naciones civilizada esforzándose las demás por imitarlas”<sup>106</sup>.*

De lo que si estamos seguros, es que la aparición de los partidos políticos como hoy los conocemos, fue muy lenta, y para demostrarlo basta con acudir a la propia historia política norteamericana, quien a pesar de que son considerados para muchos, los padres de los partidos políticos modernos, la aceptación de éstos no fue nada sencilla, y lo más curioso es que se les concebía en sentido peyorativo, confundiéndolos con facciones, sin darse cuenta que ellos servirían de ejemplo al mundo en este apartado, como lo explicaremos a continuación basándonos en una interesante obra de Richard Hofstadter, que narra de manera clara la oposición a un sistema de partido y como se originaron los primeros partidos políticos en los Estados Unidos de Norteamérica.<sup>107</sup>

<sup>106</sup> DUVERGER, Mauricio, op. cit., p. 15.

<sup>107</sup> HOFSTADTER, Richard, *La Idea de un Sistema de Partidos*, trad. por Elsa Ruth Martínez Conde, México, Gernika, 1987, p.19-53.

George Washington, dedicó gran parte de su testamento político, *-farewell adress-*, a severas críticas contra los deplorables efectos del sistema partidario y temía que precisamente los partidos políticos fueran los victimarios del proyecto de nación que se intentaba construir por la división y no la unificación de los ciudadanos, lo que ponía en riesgo a la joven república que apenas luchaba por su existencia.

Después de acudir a la clásica obra *The Federalist*, sólo pude encontrar que Madison y Hamilton, abordan brevemente el tema de los partidos políticos, en algunas de sus cartas, denunciando ambos sus malos efectos.<sup>108</sup>

Franklin, diría que grupos de tal índole podrían reducir a escombros los mejores caracteres. John Adams, concebía que sean de temer como el mayor mal político bajo nuestra constitución. Jefferson, en un sentido hasta de cierto sarcasmo en 1789 declaró:

*"Si solo pudiera ir al cielo en compañía de un partido, definitivamente renunciaría a ello."*<sup>109</sup>

Sin embargo a pesar de que todos los grandes pensadores, si en un tema estaban de acuerdo era precisamente en que los partidos políticos eran malignos, no pasaría mucho tiempo para que se convencieran de que eran necesarios en toda democracia moderna, y en su caso deberían ser aceptados como un mal necesario, ejemplo claro de ello es la actuación de dos de sus principales detractores, Jefferson y Hamilton, quienes creían en un inicio, que la presencia de partidos en el sistema político estadounidense sería motivo de divisiones innecesarias, siendo más tarde ellos mismos, a raíz de sus diferencias de opinión como sucesores de Washington, los que

---

<sup>108</sup> Para leer el debate sobre los partidos, de HAMILTON y MADISON, es recomendable acudir a *The Federalist*, números 9 y 10.

<sup>109</sup> WATSON, Richard, op. cit., p. 199.

fundarían los primeros partidos políticos el demócrata-republicano y el federalista, respectivamente y sentarían las bases del primer sistema de partidos conocido.<sup>110</sup>

“Otra de las opiniones con mayor aceptación en la teoría, afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el siglo XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término a partir del XIX y, concretamente después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832”.<sup>111</sup>

Para otros, su surgimiento se remonta a la formación de Estados nacionales y a los procesos de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

Sin entrar en debate de cual fue la fecha exacta de su aparición, de lo que si estoy seguro, es que desde mediados del siglo XIX, desde escenarios angloamericanos los partidos políticos convencieron a todos los países –de entre ellos México-, que son una exigencia impostergable para practicar la democracia posible: la representativa, de ahí, que se establezca que los partidos políticos crearon la democracia moderna y la democracia moderna es impensable, excepto en términos de partidos.

Sin embargo en México, la aparición de verdaderos partidos políticos en su acepción moderna, no tendría lugar hasta principios del siglo XX, en que surgen dos partidos que revolucionarían a la política mexicana, nos referimos en primer lugar al *Partido Liberal Mexicano*, representado por los valerosos hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón y al *Partido Nacional Antirreleccionista* de Francisco I. Madero, que a pesar de los grandes ataques de que fueron objeto por la dictadura porfirista, -por citar uno de ellos, el encarcelamiento del candidato Madero antes de las elecciones- ya presagiaban que

---

<sup>110</sup> Cabe aclarar que según Richard HOFSTADER en su obra considera que el sistema de partidos en los Estados Unidos funciona desde 1788, en contraposición de DUVERGER que lo remonta a 1850.

<sup>111</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Democracia y Partidos Políticos*, op. cit., p.12.

no pasaría mucho tiempo para que en México funcionara un sistema de partidos que compitiera por el poder político, esto era inevitable.

Después de la Revolución Mexicana, que logro destronar al dictador, una era la necesidad inmediata, encauzar las fuerzas de poder hacia un mismo rumbo evitando así conflictos armados, lo que solo podía realizarse a través de la unión de todos los caudillos revolucionarios y caciques que dominaban al país, y que mejor si esto se disfrazaba de democrático, por lo que en 1929 se crea el Partido Nacional Revolucionario (PNR), posteriormente en 1938 se convirtió en Partido Revolucionario Mexicano (PRM) que ya incorporó organizaciones militares, sindicales, centrales obreras y campesinas, para más tarde en 1946 cambiar de nombre al del famoso Partido Revolucionario Institucional (PRI), mismo que domino por muchas décadas todo el escenario político, hasta que con el lento paso del tiempo, otros partidos, muchas veces propiciados por el mismo régimen para darse tintes maquiavélicos de legitimidad, empezaron a competirle hasta el grado de no poder controlarlos y perder la presidencia de la republica, el gobierno del distrito federal, etc.

Así pues para estas fechas en pleno 2003, existe una gran pluralidad de partidos políticos en nuestro país, mismos que mas tarde en esta investigación serán tratados.

### **2.3 TIPOLOGÍA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

La búsqueda de crear una teoría general de los partidos políticos, ha conducido a un estudio más detallado de los mismos, y su tipología ha sido descrita por varios autores desde distintos criterios, por lo que mencionaremos las que considero más importantes:

Weber, diferenciaba tres tipos de partidos en *atención a los fines que persiguen*:  
1. *El Partido de Patronazgo*, cuya finalidad es sencillamente la obtención de prebendas y cargos para los dirigentes y miembros importantes del partido.  
2. *Partidos estamentales o de clase*, cuya finalidad es expresar políticamente los intereses de un estamento o clase y se hallan organizados por los intereses organizados correspondientes.  
3. *Partidos ideológicos*, que se fundamentan en

principios e ideales que se consideran los mejores no sólo para el país, sino para el mundo.<sup>112</sup>

Duverger en su multitudinaria obra *Los Partidos Políticos*, es a mi juicio el primero que realiza un estudio serio y detallado de los tipos de partidos políticos que existen, mismos que a pesar de que fue realizada varias décadas atrás sigue manteniéndose vigente salvo algunos casos que obedecen más a cuestiones extraordinarias. Una vez que hemos resaltado la importancia de esta célebre tipología, la explicaremos desde tres de las categorías que permiten diferenciarlos unos de otros.

1. *Basándose en el número de partidos*, los distingue en un sistema de partido único, bipartidista y multipartidista.<sup>113</sup>

2. *En relación a sus dimensiones*, podemos hablar de *partidos con vocación mayoritaria*: que es el que posee la mayoría absoluta en el parlamento o es susceptible de poseerla algún día por el juego normal de las instituciones; *Los partidos grandes*: Son aquellos que cuentan con un apoyo electoral importante, sin embargo, no pueden conservar esperanzas razonables para obtener por sí solos la mayoría absoluta, de ahí que para ocupar el gobierno tendrán que compartirlo con otros partidos; *los partidos pequeños*: son expresión de las minorías significativas, cuya importancia depende de su potencial de coalición ya que no tienen aspiraciones reales de gobierno, ni mucho menos de mayoría absoluta.<sup>114</sup>

3. *Por su estructura interna*, podemos hablar de *partidos de cuadros*, que se dirige a encuadrar una minoría selecta de ciudadanos, los notables, con vistas a la obtención de los sufragios por la vía de la utilización de la influencia de sus miembros, su reclutamiento se funda en la calidad no en la cantidad; *Partidos de masas*, Se dirigen a obtener la adhesión del mayor número de ciudadanos, sin importar la calidad de los mismos, de manera inversa apuesta por la cantidad y no calidad.<sup>115</sup>

La Palombara y Weiner proponen otra clasificación que obedece a razones doctrinales y, en otros casos a la práctica política, que los circunscribe en competitivos y no competitivos, siendo por ende el grado de competitividad de los partidos políticos en un país el mejor instrumento de medición de la democracia.

<sup>112</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, op. cit., p.29.

<sup>113</sup> DUVERGER, Mauricio, op. cit., pp. 235-306.

<sup>114</sup> Ibidem, pp. 307-376.

<sup>115</sup> Ibidem, pp. 92-111.

Sartori en su obra partidos y sistema de partidos, nos habla del partido único, partido hegemónico, partido predominante, bipartidismo, pluralismo moderado, pluralismo polarizado y atomización, atendiendo al número de partidos y al poder que representan cada uno de ellos.

Considero que después de la explicación breve pero sustanciosa que hemos proporcionado estemos preparados para que cuando hablemos de un partido político, seamos aptos para evaluarlo y determinar a que tipología corresponde.

## **2.4 LA ESTRUCTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

No podemos omitir en este capítulo dedicado a los partidos políticos, asignar un apartado para hablar de la forma en que se conforman los mismos. De igual manera en que existe un gran número de tipologías sobre ellos, también no son menos los autores que han intentado exponerlos a la luz de su estructura, utilizando para tal ejercicio varias categorías que sirven de punto de partida, de entre ellas las que atienden al carácter de su organización, a su adhesión, a su centralización o descentralización de su proceso de toma de decisiones, al sistema de enlaces que subyace al mismo, el problema de su fraccionamiento, a la dirección del mismo, etc. Sin embargo para los fines de la presente investigación nos enfocaremos a aquellos que se basan en los niveles de organización de sus integrantes, para determinar sus relaciones, el papel que juegan dentro de la organización política, sus grados de participación dentro del partido, rasgos que en gran medida nos describirán su funcionamiento.

Siendo importante antes de proceder al estudio de su estructura bajo esta perspectiva categórica, que se basa en esencia en el sujeto denominado militante, diferenciarlo entre los simpatizantes y electores, ya que mientras el militante es aquel que de manera activa forma parte de un partido político, el simpatizante, es más que un elector y menos que un militante, pues si bien no forma parte activa del mismo, tampoco queda reducido a la masa de electores pues reconoce su preferencia política por el, cuestión

distinta a la denominación elector, quien puede apoyar a un partido mediante su sufragio, por diversas razones y a veces presiones, pero sin compartir una gran preferencia política, ni estar plenamente convencido del proyecto del mismo, muchas veces guiado simplemente por el deseo de votar sin tener un criterio de preferencia claro por alguno de ellos. De ahí que el éxito de un partido político en gran medida depende de la conversión de estas masas de electores indecisas a simpatizantes y mejor aún a miembros activos.

Weber al estudiar su estructura concluyó que estos se conforman de cuatro niveles de organización que, en conjunto definían el partido: en primer lugar, **su cúpula directiva**, que comprende el cuadro directivo de la asociación que controlan todo el gobierno del partido. En segundo lugar, **los miembros activos**, cuya función ordinaria es de carácter aclaratorio, pero que excepcionalmente pueden desempeñar un papel de mayor peso por su acceso a las instancias de reorganización, discusión y control del propio partido. En tercer lugar, lo que el autor en análisis comenta **las masas no activas**, cuya opción es orientativa para el cuadro de dirigentes y que solo son llamadas a la participación con ocasión a los procesos electorales. Como cuarto y último lugar **los mecenas**, que Weber señalaba como normalmente ocultos, que financiaban la organización.<sup>116</sup>

La visión Weberiana antes expuesta, me parece muy brillante, ya que a pesar de los años que han transcurrido desde que fue expuesta, sigue siendo actual y bien puede comprobarse en todos los partidos incluyendo los mexicanos.

El clásico autor Maurice Duverger al tratar este tema, afirma que a pesar de las diferencias que puedan surgir en la estructura de los partidos, existen cuatro figuras que, sin duda, están consideradas en la mayoría de ellos y que en gran medida determinan su estructura: el comité, la sección, la célula y la milicia.<sup>117</sup>

*El Comité*, se define, en primer lugar, por su carácter limitado, no reúne más que un pequeño número de miembros, sin tratar de aumentarlos, se basa en la calidad no en la cantidad, es un grupo cerrado; no entra quien quiere, solo se penetra allí mediante una

---

<sup>116</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, op. cit., p.38.

<sup>117</sup> Cfr. DUVERGER, Mauricio, op. cit., pp. 46-89.

especie de cooptación tácita, o mediante una designación formal, un rasgo característico de ellos, es que a pesar de su pequeño tamaño es en él donde se concentra el mayor poder dentro de un partido político.

*La Sección:* Es una agrupación de afiliados en una determinada área territorial, que trata continuamente de buscar miembros, de multiplicarlos en su número, la cantidad le importa más que nada, es ampliamente abierta, para entrar a ella solo basta desearlo.

*La Célula:* Se refiere a la agrupación de miembros de un partido, que tienen un mismo lugar de trabajo, ya sea una fábrica, una tienda, una oficina, etc. Su función se basa en la propaganda hacia el partido político que representan.

*La milicia:* Es una unidad de origen fascista de carácter paramilitar, muy reducido, con una estructura piramidal fuertemente jerarquizada y dedicada a labores de propaganda o ejercicio de la violencia como instrumento ordinario de acción política.

Para Duverger, es precisamente la unión de las pequeñas comunidades explicadas anteriormente, las que en conjunto y mediante una articulación política, ya sea débil o fuerte, de enlace vertical u horizontal, conforman la esencia estructural de todo partido político.

## **2.5 LAS FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS REGÍMENES DEMOCRÁTICOS.**

En primer lugar, para comenzar el desarrollo del presente tema, debemos estar seguros que todas las funciones que un partido político realiza, deben tener un fin común, la democracia, de ahí que cada acción que realice alejado de ella, es inconcebible. Por ello, podemos decir que las funciones de los partidos políticos en todo el mundo son muy similares, y las diferencias de ellas se deben a cuestiones de matiz o, a lo sumo de acento en la mayor importancia atribuida.

En principio de forma sintética, los partidos políticos realizan las cinco siguientes funciones, según el maestro español Manuel Martínez Sospedra.<sup>118</sup>

1. *Postulación de proyectos políticos de carácter global.* Los partidos políticos son, prácticamente, los únicos actores sociales que se presentan y actúan en función de proyectos políticos referidos a la sociedad globalmente considerada y ofrecen, o cuando menos deben ofrecer, alternativas de futuro en el proceso de selección de los objetivos generales de la sociedad, son en este sentido, portadores, de una imagen determinada del orden social deseable que postulan.

2. *Agregación y jerarquización de intereses.* Los partidos políticos transforman y reducen a la unidad las demandas sociales, seleccionándolas, agrupándolas y articulándolas de acuerdo con un orden de valores, estableciendo, por ello, una coherencia dentro de la vida política de la sociedad. En concreto, convierten las demandas en alternativas de política, al reducirlas, mediante su jerarquización y conversión en programa.

3. *Los partidos desempeñan una función de comunicación y de orientación de los órganos políticos del poder.* En su calidad de grupos de opinión pública, ejercen una permanente labor de control de su actuación, lo que es una consecuencia necesaria de su función agregativa. Son instituciones mediadoras entre la sociedad civil y el Estado, constituyen un enlace entre el sistema político del que forman parte, y el resto de los sistemas sociales. Merced a su funcionamiento, las autoridades públicas reciben ordenadas las peticiones de los ciudadanos y mediante ellos pueden difundir sus posiciones y políticas entre los mismos. Al sacar del orden del caos a una multitud de votantes como lo explicaba Neumann, facilitan el acceso de los ciudadanos al sistema de gobierno y, en consecuencia, se constituyen en un mecanismo de integración de los ciudadanos en el sistema mismo, son un instrumento de socialización política, en su caso de movilización de los ciudadanos.

4. *La función electoral.* Operan como formadores de la opinión política de los ciudadanos y, en consecuencia, su actividad produce la estructuración del voto de éstos. Además operan como mecanismos de selección de personal político y de candidatos a las elecciones y aseguran el encuadramiento y la disciplina de los electos, además de organizar la elección misma, que resultaría inmanejable sin su presencia.

5. *La selección y reclutamiento de personal político.* Operan como agencias mediante las cuales se proporciona personal aspirante a los numerosísimos puestos públicos que se proveen por elección en las democracias

---

<sup>118</sup> MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel, *op. cit.*, pp. 24-27.

representativas, proporcionan los candidatos sin los cuales la elección misma no sería posible.

El Doctor Jaime Cárdenas, un apasionado investigador de este campo, nos proporciona en su obra escrita otro estudio de sus funciones, esta vez clasificadas atendiendo a dos vertientes: la social y la institucional.

**Las funciones sociales** nos explica, son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar las siguientes:

1. *La socialización política*, que implica el deber de los partidos de educar a los ciudadanos en la democracia, lo que se realiza mediante la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso, así como también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir entre éstos entre los ciudadanos. Para realizar la función antes explicada cuenta con medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros, y diversos centros de transmisión de sus ideas que se dirigen tanto a militantes, simpatizantes y hasta a la masa de electores.<sup>119</sup>

Es de notar que como bien apunta el Dr. Cárdenas, esta función socializadora de los partidos, ha descendido en su práctica e importancia, cuestión que se atribuye al papel protagónico de los medios masivos de comunicación que son ajenos a los partidos, debilidad que se ha considerado una parte toral de la denominada crisis de los partidos políticos, pues como bien afirma ello se interpreta como una incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad.

2. *La movilización de la opinión pública*, pues corresponde a ellos permitir que se expresen las opiniones, pareceres y criterios de la sociedad civil y posteriormente dirigirlos a una concreción eficaz. Los partidos al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad, pueden asegurar la generación de movimientos de opinión.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Democracia y Partidos Políticos", op, cit, pp. 25-26.

<sup>120</sup> Ibidem, p.26.

Al respecto de este punto, me adhiero a aquellos críticos que consideran que algunos partidos políticos han perdido capacidades para articular las demandas de la comunidad, no actuando con la celeridad de las exigencias que los movimientos sociales demandan.

3. *La representación de intereses*, significa que los partidos son medios de canalización de múltiples intereses, al respecto no podemos omitir que tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender ciertos intereses, lo que responde a la prelación en el interior del partido de los intereses a representar y proteger.<sup>121</sup>

4. *Son legitimadores del sistema político*, uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema alude precisamente a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticas para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos. De ahí que los partidos políticos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticas, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales.<sup>122</sup>

El Dr. Cárdenas considera que esta función es la más importante de los partidos políticos y refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos, pues si la legitimidad solo puede darse a la luz de la democracia, ésta necesita de los partidos políticos que la hacen posible, al hacer viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes.

Por otra parte **las funciones institucionales**, atienden más a la organización política que a la social, son funciones indispensables para la integración de los órganos del

---

<sup>121</sup> Ibidem, p.27.

<sup>122</sup> Ibidem, pp.27-28.

Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho, mismas que son las siguientes:

*“1. El reclutamiento y la selección de élites, obedece a la necesidad que tiene cualquier sociedad de contar con un grupo dirigente que se encargue de la cosa pública, de ahí que son los partidos los que escogen a los miembros de ese personal e impulsan sus carreras políticas”.*<sup>123</sup>

Si hay una función institucional que es de gran interés para la presente investigación, lo es esta, pues aquí se sitúa precisamente el problema que da sustancia y origen a la presente tesis, la falta de democracia al interior de los partidos políticos, en el reclutamiento y la selección de élites y candidatos a puestos de gobierno, situación de antidemocracia interna que origina la crisis moderna de los partidos políticos, considerada por muchos el mayor desafío que presentan y a su vez, el mayor desafío de la vida democrática de un país. Sin embargo fuera de este inadecuado funcionamiento que solo ratifica la tendencia oligárquica de los mismos, cuando esta función de carácter institucional se hace con apego a los principios y procedimientos que la democracia manda, es de gran importancia pues contribuye a dar estabilidad a profesionalizar la política y alentar los liderazgos que suelen ser vitales para fijar el rumbo de los Estados.

*2. Organizar elecciones, lo que implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral. Los partidos de esta manera presentan candidaturas, ponen los competidores del juego político, realizan la campaña electoral, determinan quien participa en ella, designan representantes en las mesas electorales, participan en la totalidad del escrutinio, validando los resultados obtenidos y están legitimados para presentar los recursos que consideren oportunos en materia de derecho electoral. Razones suficientes para visualizar la imposibilidad de funcionamiento de un sistema electoral sin ellos.*<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Ibidem, p.28.

<sup>124</sup> Ibidem., p.29.

3. *La formación y composición de los principales órganos del Estado*, nuestra democracia representativa, hace necesario que el juego que permite acceder a los puestos públicos utilice como método a las elecciones, y en ellas se presentan los partidos políticos, y son precisamente sus candidatos triunfadores los que integran el poder público. Los poderes legislativos se integran a través de ellos, su funcionamiento depende del actuar de los grupos parlamentarios que se reúnen bajo ellos. En el caso del poder ejecutivo llenan casi en su totalidad los cargos públicos. En el poder judicial, si las cámaras son las que tienen injerencia en la designación de los altos mandos de éste poder, obviamente también influyen en su composición. De igual forma están presentes en los otros poderes constitucionales autónomos, en suma integran y organizan todos los órganos del Estado, razón por la cual en palabras del autor en análisis es evidente que el Estado moderno es un Estado de partidos, y cuando degenera en corrupción y clientelismo deriva en partidocracia.<sup>125</sup>

Nuestra Constitución mexicana, en su artículo 41, aparte de reconocer su existencia, les impone las siguientes funciones:

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

Para finalizar este apartado, solo nos basta establecer como conclusión que todo partido político debe cumplir estas funciones, si hay alguno que no las realiza o simplemente no hace nada para mejorarlas, estamos en presencia de una agrupación que ve al partido político como una empresa de flamante ingreso económico, pero nunca como lo que realmente es, el móvil necesario que impulsa a la democracia, la única que permite el desarrollo de un país civilizado.

## **2.6 LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS.**

Si en los partidos políticos mexicanos, recaerá el análisis de esta tesis de grado, es premisa establecer cuantos y cuales son los partidos políticos que existen y participan

---

<sup>125</sup> Ibidem, pp.29-30.

en el juego político nacional, de ahí que a continuación describiremos de manera breve pero sustanciosa los datos y características más significativos que identifican a cada uno de ellos, mismos que serán extraídos de sus documentos oficiales presentados ante el Instituto Federal Electoral y que podrán advertir un sistema multipartidista, que hace posible y representa el debate de la pluralidad de intereses e ideologías que existen en nuestra sociedad mexicana.

Después de las elecciones del 6 de julio del 2003, los partidos políticos que se mantienen registrados ante el Instituto Federal Electoral, son los siguientes:

### **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**



Su lema:

"POR UNA PATRIA ORDENADA Y GENEROSA Y UNA VIDA MEJOR Y MÁS DIGNA PARA TODOS".

La Asamblea Constitutiva de Acción Nacional se realizó del 14 al 17 de *septiembre de 1939* en la Ciudad de México. El 3 de febrero de 1946, según acta número 11036, otorgada ante el Notario Lic. Julio Senties, se celebró en la misma Ciudad de México la Asamblea General de Acción Nacional para confirmar su constitución como Partido Político Nacional y ajustar su organización a los requisitos de la Ley Electoral de Poderes Federales del 31 de diciembre de 1945, haciéndose la reforma adecuada a los Estatutos. En el mes de Noviembre del año 2000 el Comité Ejecutivo Nacional inició un proceso de consulta para revisar las normas estatutarias del partido, por lo que se designó una Comisión, responsable de elaborar un Anteproyecto, mismo que fue discutido y aprobado en la XIII Asamblea Nacional Extraordinaria

En sus Estatutos vigentes, el partido en análisis se define como:

*“Una asociación de ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, constituida en partido político nacional, con el fin de intervenir orgánicamente en todos los aspectos de la vida pública de México”.*

El Partido Acción Nacional, quiere acceder al ejercicio democrático del poder para lograr:

- I. El reconocimiento de la eminente dignidad de la persona humana y, por tanto, el respeto de sus derechos fundamentales y la garantía de los derechos y condiciones sociales requeridas por esa dignidad;*
- II. La subordinación, en lo político, de la actividad individual, social y del Estado a la realización del Bien Común;*
- III. El reconocimiento de la preeminencia del interés nacional sobre los intereses parciales y la ordenación y jerarquización de éstos en el interés de la Nación, y*
- IV. La instauración de la democracia como forma de gobierno y como sistema de convivencia.*

De igual forma en sus estatutos se define el objeto de este partido:

- I. La formación y el fortalecimiento de la conciencia democrática de todos los mexicanos;*
- II. La difusión de sus principios, programas y plataformas;*
- III. La actividad cívico-política organizada y permanente;*
- IV. La educación socio-política de sus miembros;*
- V. La garantía en todos los órdenes de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres;*
- VI. La realización de toda clase de estudios sobre cuestiones políticas, económicas y sociales y la formulación de los consiguientes programas, ponencias, proposiciones e iniciativas de ley;*
- VII. La participación en elecciones federales, estatales y municipales, en las condiciones que determinen sus órganos competentes;*
- VIII. La asesoría y el apoyo a los funcionarios públicos postulados o propuestos por el Partido y la vinculación democrática con los gobiernos emanados del mismo;*
- IX. El establecimiento, sostenimiento y desarrollo de cuantos organismos, institutos, publicaciones y servicios sociales sean necesarios o convenientes para la realización de los fines del Partido;*

X. El desarrollo de relaciones, amplias y constructivas, con partidos y organizaciones nacionales e internacionales, y

XI. La adquisición, enajenación o gravamen, por cualquier título, de los bienes muebles e inmuebles que se requieran y, en general, la celebración y realización de todos los actos, contratos, gestiones y promociones necesarias o conducentes para el cumplimiento de los fines del Partido.

El 14 de Septiembre de 2002, se aprobó su proyección de principios de doctrina, mismos que establecen como postulados entre otros los siguientes:

*“La creación y administración de un orden dinámico que jerarquice justamente las diversas funciones y los distintos intereses que existen dentro de la vida social, no es patrimonio de un hombre o de un grupo social determinado. A la creación y administración de ese orden, deben concurrir la inteligencia y la voluntad de las personas que conviven dentro del Estado. Cumplir este deber político es necesidad imperiosa y urgente, cuya omisión acarrea el envilecimiento de la vida social.”*

*“La formación de Partidos que organicen el cumplimiento del deber político, y sean permanentes en su actividad, como permanente es su fin, es necesidad evidente dentro de la realidad histórica de México.”*

*“La democracia, como sistema de vida y de gobierno, se funda en la igualdad de todos los seres humanos, condición esencial para responsabilizar a las personas del cuidado y procuración del bien común. Es la forma superior de organización del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana. La democracia y la responsabilidad social deben fomentar el pluralismo, que es la convivencia de distintas maneras de pensar y actuar en diversos centros de decisión, poder e iniciativa.”*

*“Dentro de la pluralidad, los partidos políticos son un cauce para la responsabilidad ciudadana. Los partidos políticos deben impulsar ideas y acciones para plantear serenamente las soluciones a los problemas del país y*

*llamar a la concordia entre los mexicanos. Los partidos compiten por el voto de los ciudadanos; pero también, la responsabilidad social los obliga a cooperar en la construcción común de los bienes públicos. Una auténtica vida democrática tiene como condición la existencia de partidos que permitan el acceso equitativo de hombres y mujeres al poder político, para instaurar gobiernos eficaces y oposiciones constructivas y socialmente útiles."*

*"El buen funcionamiento de la democracia requiere de instituciones y ciudadanos conscientes de sus obligaciones y de una sociedad organizada. Entre nuestras instituciones políticas deben privar el diálogo y la colaboración, a fin de que la responsabilidad social encuentre realidad y eficacia. Los ciudadanos deben tener acceso al conocimiento cívico, político y económico necesario para el uso apropiado de los instrumentos y las instituciones que la democracia pone a su alcance. Debemos fortalecer la iniciativa ciudadana, estimular el interés por los asuntos públicos, y entusiasmar a la participación libre y ordenada en organismos intermedios. Requerimos que los ciudadanos y sus representantes asuman un compromiso permanente con la conservación, la profundización y la ampliación de las actitudes, los valores y las destrezas políticas propias de la democracia."*

## **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**



Su lema:

"DEMOCRACIA Y JUSTICIA SOCIAL".

Después de revolución mexicana, en el año de 1929, surge el Partido Nacional Revolucionario, considerado un partido de partidos, que nace de un amplio acuerdo en el que convergieron los líderes y organizaciones más importantes del país,

proyectándose como la institución más poderosa para la competencia política; fue entonces el lugar para diseñar los primeros acuerdos y prácticas en la lucha por el poder público; el medio que llevó a la realización de relevos de gobiernos por medio de elecciones y en condiciones de estabilidad. Más tarde en 1938, se transformaría en el Partido de la Revolución Mexicana (PMR), mismo que en el año de 1946 se convertiría en el actual y principal protagonista del sistema de partidos en México, obviamente nos referimos al Partido Revolucionario Institucional con el que se realizaría una transformación de gran profundidad, al dejar atrás la tradición de los gobiernos presididos por militares, para arribar a los de carácter civil, en un proceso sin fracturas ni enfrentamientos.

En efecto, el PRI logró una permanencia como partido en el gobierno que continuó más allá de lo alcanzado por otros partidos en regímenes democráticos, pero el balance de su gestión es también único si se ubica en el punto de partida de una democracia incipiente, con antecedentes de inestabilidad y fracturas, cercana todavía a los enfrentamientos propios de la etapa revolucionaria y con gran influencia o dependiente de quienes tenían mando de fuerzas armadas, en un México que no tenía un camino hecho para cumplir con su destino democrático. Había que diseñar las instituciones que le dieran sustento; transitar, paso a paso, sobre vías propias y adecuadas a nuestras condiciones, e imaginar los nuevos derroteros después de cada conquista.

El PRI y sus predecesores son organizaciones políticas que conjuntaron más de 70 años en el ejercicio del poder público; constituyen, en ese sentido, el actor principal de la hazaña democrática de México, aún cuando sean válidas y comparta las críticas que se le puedan reprochar.

En sus Estatutos, aprobados por la XVIII Asamblea General de Delegados del Partido Revolucionario Institucional, y registrados ante el Instituto Federal Electoral, según resolución de su Consejo General de fecha 12 de diciembre de 2001, el Partido en análisis se define como:

*“Un partido político nacional, popular, democrático, progresista e incluyente, comprometido con las causas de la sociedad; los superiores intereses de la Nación; los principios de la Revolución Mexicana y sus contenidos ideológicos plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.*

De igual forma en sus estatutos se establecen como fines los que se transcriben:

- I. Competir democráticamente por el poder público;*
- II. Alcanzar, ejercer y mantener democráticamente el poder para llevar a la práctica sus Documentos Básicos;*
- III. Vigilar y exigir que los integrantes de los poderes públicos, federales y locales, cumplan sus responsabilidades democráticas y ejerzan el poder y sus funciones dentro de los límites constitucionales y legales en beneficio de los mexicanos;*
- IV. Atender las expresiones y opiniones de la sociedad a fin de que sus demandas se conviertan en políticas públicas;*
- V. Establecer programas permanentes de capacitación política, ideológica y electoral de sus militantes y simpatizantes; y*
- VI. Aquellos que sean complementarios de los anteriores.*

En su declaración de principios, proclama los siguientes ideales:

*“El Partido Revolucionario Institucional, es un partido nacionalista, democrático y popular, que con apego a la Constitución, lucha porque sus militantes accedan al ejercicio del poder público, para contribuir a la integración de la representación nacional, estatal y municipal y promover permanentemente la participación del pueblo en la vida democrática, con la finalidad de que en los actos de autoridad y en la relación de ésta con la ciudadanía, prevalezcan la democracia, la legalidad y la justicia social.”*

*“El PRI propone una visión del Estado, que se deriva de los afluentes que han orientado su devenir: el liberalismo de la Reforma, la política social, el nacionalismo, el compromiso por una vida normada por el derecho y la democracia.”*

*“El PRI se pronuncia a favor de un Estado democrático comprometido con el respeto irrestricto a las libertades individuales, que busca crear igualdad de condiciones para que cada individuo despliegue sus capacidades y encuentre las oportunidades que requiere para construir su destino; un Estado que crea opciones diferenciadas de desarrollo y que permite que el individuo elija entre alternativas diferentes y así ejerza cabalmente su libertad.”*

*“El PRI postula un Estado social, un Estado con claro compromiso con la justicia social, que se empeña en construir las mejores vías para superar los abismos de desigualdad entre grupos sociales, regiones o grupos étnicos; un Estado social que asume como la más grave injusticia la desigualdad fincada en la exclusión, la marginación y la falta de oportunidades; un Estado social empeñado en crear mejores posibilidades de desarrollo y opciones de superación para quienes mayor rezago enfrentan; un Estado social que se rebela a la idea de admitir como destino la pobreza para cualquier grupo de la sociedad y que busca recrear las condiciones del desarrollo de la Nación. De ahí, la vigencia de los valores expresados en el lema del Partido: Democracia y Justicia Social.”*

*“El PRI está por un Estado que viva en la ley, fundado en el derecho, como único medio para una convivencia armónica, en libertad y que otorgue certidumbre respecto del comportamiento de las autoridades y el desempeño del poder público promoviendo la justicia.”*

*“En suma, el PRI reivindica la aportación y capacidad que hacia el futuro otorgan cuatro afluentes principales, como lo son el pensamiento democrático-liberal, la justicia social, el orden jurídico como principio de la convivencia civilizada y el nacionalismo; en ese sentido la visión del PRI hacia el Estado es por uno de carácter liberal en lo político, social en sus propósitos y cuya acción siempre esté basada en el derecho; un Estado que honre la Constitución General de la República, como la máxima expresión de la soberanía y del acuerdo político. Un Estado que se realice en la Constitución y una Constitución que se realice a través del Estado.”*

## PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA



Su lema:

"DEMOCRACIA YA, PATRIA PARA TODOS"

El Partido Revolucionario Institucional, aún cuando por mucho tiempo se rigió por una férrea disciplina en su interior, de cierto vasallaje en torno a la figura del Presidente de la República, no pudo mantenerla siempre, puesto que empezaron a aparecer corrientes críticas al funcionamiento interno del propio partido, en los que principalmente se denunciaba su falta de democracia interna y un descontento con la inclinación ideológica del proyecto de nación que se pretendía buscar.

En esta tesitura surgiría lo que sería el origen del Partido de la Revolución Democrática, al crearse por *Cuauhtémoc Cárdenas* y *Porfirio Muñoz Ledo*, una organizaron la llamada Corriente Democrática que buscaba, sin más, democratizar en todos sus niveles al Partido Revolucionario Institucional, mantener la visión social del partido y al mismo tiempo cuestionar las contradicciones económicas y sociales que surgían del nuevo modelo económico aplicado por el presidente de la Madrid.

A pesar de los esfuerzos democratizadores, la mayoría de los miembros del PRI se cuadraron a la disciplina partidista impuesta por el presidente de la República y sólo un pequeño grupo, encabezado por Cárdenas y Muñoz Ledo, decidieron seguir hasta las últimas consecuencias. En lo que fue quizá una de las fracturas más graves en la historia del partido oficial, la Corriente democrática rompió lanzas y salió del organismo político para engrosar una nueva y moderna oposición que despertaría la conciencia cívica en la campaña electoral.

El primer paso fue dado el 14 de octubre de 1987, cuando el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, registró como candidato a la presidencia a Cuauhtémoc

Cárdenas. La candidatura del *PARM* no parecía representar riesgo alguno para el partido oficial. Sin embargo, como el tiempo lo demostró, fue la primera piedra para construir el Frente Democrático Nacional. En las semanas siguientes se sumaron a Cárdenas el Partido Popular Socialista y el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Hacia mayo de 1988 la izquierda mexicana cerró filas de forma definitiva: *Heberto Castillo* renunció a la candidatura del Partido Mexicano Socialista en favor de Cárdenas. Así quedó conformada la alianza de partidos y organizaciones sociales de izquierda más importante en la historia de México.

A la gran alianza de 1988 se unieron organizaciones sociales de izquierda como la Coalición Obrera, Campesina y Estudiantil del Istmo (COCEI), la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), la Asamblea de Barrios de la Ciudad de México, la Unión de Colonias Populares, la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata, Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), la Organización Revolucionaria Punto Crítico (ORPC), la Organización de Izquierda Revolucionaria-Línea de Masas (OIR-LM, particularmente en el DF.) y el Movimiento al Socialismo.

Así pues, Cuauhtémoc Cárdenas, fue el candidato del Frente Democrático Nacional, cuya historia en su participación en los comicios de 1988, es por todos bien conocida, sin embargo la derrota no hizo claudicar la lucha por una verdadera transformación democrática y política. Durante 1989, los esfuerzos se encaminaron a darle una estructura institucional a la poderosa movilización de fuerzas que había logrado aglutinarse en torno del cardenismo. El 18 de marzo de 1989, en Jiquilpan, se convocó a la realización de asambleas distritales que permitieran cumplir con los requisitos de ley para obtener el registro como partido político nacional. Un mes antes se habían presentado los documentos básicos del partido: la Declaración de Principios, el Programa de la Revolución Democrática, y los Estatutos del PRD. Los días 5, 6 y 7 de mayo de 1989, tuvo lugar la Asamblea Nacional Constitutiva del partido. Unos días después, el 13 y 14, se celebró el congreso del Partido Mexicano Socialista que adoptó los documentos, emblema y denominación del Partido de la Revolución Democrática. Tras enfrentar una actitud negativa del Partido Acción Nacional y del partido oficial, el

26 de mayo de 1989, se otorgó al PRD su registro como partido político nacional. El PRD llevó a cabo su primer Congreso Nacional en noviembre de 1990, en el cual se eligió al Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas como el primer presidente del Comité ejecutivo Nacional.

Las partes centrales del discurso del Ing. Cárdenas, con el que se inauguró la Asamblea Nacional Constitutiva del PRD, señaló:

*“Queremos que nuestra organización sea un instrumento de la sociedad, y no tan sólo de sus miembros o dirigentes, y para ello tendrá que dar en sus normas democráticas, en su vida interna, en la transparencia de sus recursos, en la autonomía de sus componentes regionales, en la libertad de sus tendencias y corrientes en su seno, en la unidad y en el respeto de las decisiones colectivas y, sobre todo, en la conducta personal de cada uno de sus miembros, la imagen tangible de aquello que se propone para el país.”*

*“...Recuperaremos los ideales históricos de la Revolución Mexicana, la vigencia plena de la Constitución y la legitimidad de nuestro gobierno y gobernantes.... Restauraremos la República al fundar sus instituciones nuevas en una cultura y sobre estos cimientos sólidos y profundos, contra el régimen caduco del privilegio y la injusticia, del partido de Estado y el corporativismo, de la dependencia y la corrupción, levantaremos una nación de hombres y mujeres libres e iguales ante la ley y ante la vida, una patria democrática y solidaria, un México para los mexicanos todos.”*

En sus Estatutos, aprobados por el VI y reformado por el VII Congreso Nacional celebrado los días 11 y 12 de mayo de 2002, se define como :

*“El Partido de la Revolución Democrática es un partido político nacional conformado por mexicanas y mexicanos libres e individualmente asociados, que existe y actúa en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos*

*Mexicanos; es un partido de izquierda democrático, cuyos propósitos son los definidos en su declaración de principios, programa y línea política.”*

En su declaración de principios, aprobada en el VI Congreso Nacional, en Zacatecas, del 24 al 28 de abril de 2001, se manifiestan entre otras las siguientes ideas:

*“El Partido de la Revolución Democrática se propone recoger las aspiraciones, intereses y demandas de la ciudadanía, en especial de quienes sufren la explotación, la opresión y la injusticia. Se compromete con las mejores causas del pueblo, de la Nación y sus regiones, para construir una sociedad justa, igualitaria y democrática que tienda a suprimir la explotación del hombre por el hombre.”*

*“Es propósito del PRD contribuir a la creación de la dimensión ética de la política, sustentada en el humanismo, en los valores del pensamiento crítico, el compromiso democrático y la vocación social.”*

*“El PRD no busca el poder por el poder mismo, sino que lo concibe como medio para transformar democráticamente la sociedad y el Estado.”*

*“El PRD aspira a ser el cauce de millones de ciudadanas y ciudadanos para organizarse políticamente en torno a sus postulados básicos. Rechaza el corporativismo, el clientelismo y la manipulación de los intereses y sentimientos populares pues ello sólo conduce a profundizar el autoritarismo y la injusticia.”*

*“La participación política debe entenderse como una tarea de servicio público y representación de los diversos intereses y aspiraciones de la sociedad. La política es el mejor instrumento para transformar la sociedad, dirimir conflictos, establecer consensos y acuerdos; y competir por la representación de la ciudadanía en la conducción del gobierno y en el ejercicio del poder”*

*“El PRD se asume como un partido de izquierda. Reafirma, así, sus convicciones, su ideología y sus proyectos de gobierno, privilegiando sus compromisos con las grandes mayorías de mexicanos y mexicanas, para transformar la sociedad y el Estado hasta lograr la equidad y la justicia para todas las personas y la plena democracia política, social y económica.”*

## **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**



Su lema:

**“AMOR JUSTICIA Y LIBERTAD”.**

Una organización de colonos surgida en los pedregales de la Ciudad de México, en 1979, para la defensa de sus intereses en temas relacionados a servicios públicos, sería la célula madre para la creación en 1980 de una organización no gubernamental conocida como Alianza Ecológica Nacional, cuyo objetivo consistió en combatir el deterioro ambiental y en promover una conciencia ecológica para avanzar en la transformación social de México, misma que a su vez sería el detonante de la formación del Partido Verde Ecológico de México.

La intensa labor de la Alianza Ecológica Nacional permitió que se unieran a su causa cientos de personas de todo el país. Los proyectos eran múltiples pero como sucede en muchas otras organizaciones civiles, la Alianza Ecológica Nacional carecía de suficientes recursos y las autoridades de gobierno no prestaban atención a los asuntos ambientales.

En virtud de lo anterior, se abrieron los espacios para obtener los apoyos que requerían los proyectos de conservación del medio ambiente. De esta manera, la Alianza

Ecologista Nacional convoca a otras ONG's con las que había colaborado, para formar un frente común y crear un partido político.

Tal y como ha sucedido en muchos países, los ecologistas mexicanos se agruparon en torno a los ideales y las causas ambientales y procedieron a fundar el Partido Verde Mexicano en 1986. La fundación del Partido Verde Mexicano (PVM) se planteó la meta de participar en las elecciones federales de 1988. Durante esos años, la falta de conciencia ambiental y la actitud de cerrazón política mostrada por el gobierno, negaron el registro como partido a los ecologistas, aún cuando ya se observaba un despertar de la sociedad y un impulso esperanzado de la oposición para cambiar el sistema político.

Sin registro como partido político nacional y decidido a participar en la transformación democrática del país, los integrantes y simpatizantes del Partido Verde Mexicano se sumaron al "Frente Democrático Nacional" que impulsó la candidatura presidencial del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas. Dicha alianza establecía el compromiso de impulsar un programa de gobierno ecológico en caso de que el Ing. Cárdenas resultara electo.

Después de la convulsión social motivada por la "caída del sistema" el Partido Verde Mexicano continuo trabajando en las principales causas ambientales, al tiempo que promovía ante el Tribunal Federal Electoral la decisión sobre su registro como partido político nacional. El 9 de febrero de 1991 el Tribunal falló a favor de la organización, otorgándole el registro condicionado.

La Sala Central de Tribunal Federal Electoral fincó un importante precedente jurídico al resolver por unanimidad que "las labores realizadas por el Partido Verde Mexicano en defensa de la ecología, estaban orientadas a una participación activa y pública en la vida político-social del país, por tanto pueden considerarse actividades de naturaleza política". No obstante el Instituto Federal Electoral, entonces controlado por el gobierno, condicionó la decisión del Tribunal Federal Electoral al cambio del nombre y emblema que usaba la organización, por lo que se denominó entonces Partido Ecologista de México (PEM) y su emblema fue modificado.

La primera incursión electoral del Partido Ecologista de México fue en las elecciones federales de 1991. A pesar de la enorme disparidad con los demás partidos políticos, los ecologistas lograron una votación que de acuerdo a la versión oficial fue de 1.48 %, lo que los dejaba a solo dos centésimas de conservar el registro. Tras presentar los documentos necesarios y la constancia de 86 mil afiliados, el 13 de enero de 1993 se recuperó el registro para participar en los comicios federales de 1994. El 14 de mayo de 1993 la Asamblea Nacional resolvió cambiar el nombre y emblema, denominándose a partir de esa fecha Partido Verde Ecologista de México.

La sencilla ONG ecologista surgida en 1980 había logrado en 14 años lo que a otras organizaciones políticas les llevó décadas. El Partido Verde Ecologista de México tendría una participación plena en el proceso electoral de 94 y la Asamblea Nacional del partido decidió por unanimidad que su candidato presidencial fuera Jorge González Torres.

En los documentos básicos del partido en comento, se define a sí mismo como:

*“..Una organización ecologista política interesada fundamentalmente en el cuidado y conservación de la naturaleza y del medio ambiente.”*

Dentro de sus documentos básicos, el PVEM, se impone como misión y visión las siguientes:

#### MISIÓN:

*“El Partido Verde Ecologista de México es una organización de ciudadanos ecologistas, comprometidos con el respeto por todas las manifestaciones de la vida, la protección del medio ambiente y la contención del deterioro ecológico; y cuya acción política se orienta a la promoción de un desarrollo sustentable que permita a los seres humanos vivir en una sociedad justa, libre y en armonía con la naturaleza.”*

#### VISIÓN

*“El Partido Verde Ecologista de México es la fuerza política de los ciudadanos que participan democrática y libremente en las decisiones fundamentales de la sociedad, para garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales y el*

*derecho de cada persona a su desarrollo económico, político, social e individual en un ambiente sano, de respeto por la vida y la naturaleza y dentro de una sociedad más justa.”*

En los principios del PVEM, se incluyen aquellos que determinan su orientación política, social y económica, que por su importancia recopilaremos:

#### *Principios Políticos:*

*“La tendencia política del PVEM es la ecología, sustentada en otorgar prioridad al cuidado y conservación de la naturaleza y medio ambiente. Por tal motivo los principios políticos del PVEM difieren sustancialmente de los otros partidos. La competencia se sustituye por la integración de esfuerzos en torno de un objetivo común, que es la defensa de la vida y de su hábitat. Sobre esta base, participa como partido político en los procesos que regulan las relaciones colectivas de la sociedad, es decir, en la política.”*

*“El PVEM afirma la necesidad de instaurar formas democráticas de convivencia en la sociedad, los partidos políticos y el gobierno. El PVEM quiere contribuir a formar una cultura genuinamente democrática que sea práctica regular en los distintos niveles del quehacer colectivo. Tolerancia, respeto a la diversidad y a la diferencia, son otras tantas normas que guían la práctica del PVEM en sus relaciones políticas con la sociedad y la esfera pública.”*

*“El PVEM afirma que como condición indispensable para conducir sus actividades públicas y privadas, utilizará los medios pacíficos y los canales democráticos instituidos.”*

#### *Principios Sociales:*

*“Son autosuficiencia, desconcentración y convivencia armónica con la naturaleza. El P.V.E.M. defiende los derechos humanos como parte central de su posición en la sociedad. Reivindica la igualdad de derechos y oportunidades para todos los mexicanos en los campos de salud, vivienda, educación, cultura y recreación.”*

## EL PARTIDO DEL TRABAJO.



Su lema:

UNIDAD NACIONAL, ¡TODO EL PODER AL PUEBLO!

Dentro de sus datos históricos más significativos, debemos mencionar que su fecha de fundación se remonta *al 8 de diciembre de 1990*, en el Auditorio del "Plan Sexenal" de la ciudad de México.

En las elecciones de 1991, sólo obtuvo 270 mil votos, por lo que no consiguió el 1.5 por ciento que fija la ley para conservar el registro. Comenzó una campaña para realizar asambleas en más de la mitad de las entidades federativas del país. Pudo realizar 18 asambleas en otras tantas entidades. El 13 de enero recibió su registro definitivo por resolución del Instituto Federal Electoral.

En la elección del 21 de agosto de 1994, el PT obtuvo una votación cercana a 1 millón de sufragios emitidos en todo el país. El PT se formó a partir de la coordinación de varias organizaciones sociales: Comités de Defensa Popular de Chihuahua y Durango; Frente Popular de lucha de Zacatecas; Frente Popular "Tierra y Libertad" de Monterrey, así como personas procedentes de la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA); Coordinadora Nacional "Plan de Ayala" y del movimiento magisterial independiente.

Desde 1994, el PT cuenta con Diputados Federales y en los dos últimos procesos contamos con un Senador. Gobierna por si mismo varios municipios en el país y cuenta con Diputados en la gran mayoría de los Congresos Estatales, así mismo esta presente en los Cabildos de casi todos los Ayuntamientos de México. En alianza con otros

partidos se logró ganar en varios estados, entre ellos Tlaxcala, Nayarit, Baja California Sur y Chiapas.

El 1 de junio del 2002, se desarrolló en la ciudad de México el Primer Congreso Nacional Extraordinario del Partido del Trabajo, en el que se discutieron y aprobaron las modificaciones de sus documentos básicos, cuyo propósito radica en difundir entre nuestra militancia, simpatizantes, ciudadanos, organizaciones sociales y partidarias nacionales y extranjeras, el proyecto de sociedad por la que lucha el Partido del Trabajo. Mismos que lo definen como:

*“El Partido del Trabajo es un Partido Político Nacional del Pueblo y para el Pueblo. Es democrático, popular, independiente y antiimperialista. Lucha por una sociedad autogestionaria, justa, con igualdad social de condiciones y oportunidades en un ambiente de libertades y ecológicamente sustentable.”*

Su ideología es expuesta de la siguiente manera:

“Es el momento de construir una nueva filosofía basada en la ética de la honradez, la verdad, la cooperatividad, la justicia, la libertad y la democracia. En pocas palabras, es el momento de "Servir al Pueblo", no de "servirse del pueblo". Esto parece imposible, pero nosotros somos mexicanos que predicamos CON EJEMPLO y estamos dispuestos a que compruebes que nuestras palabras se confirman con las acciones de nuestros hechos.”

Como sus finalidades expone:

*“Sabemos que México es un país fuerte que necesita que lo ayudemos a salir adelante acabando con todo aquello que dificulta su progreso desde hace ya varias décadas. Por nuestros hijos y por nosotros mismos urge curar a México. Los objetivos son claros y contundentes y no vacilaremos en perseguirlos:*

- *Lograr una Nación humanista que centre sus actividades en el bien común.*

- *Una Nación trabajadora que supere la explotación del hombre por el hombre y que erradique la pobreza y la pereza.*
- *Una patria libre y liberadora que nos haga forjadores de nuestro propio cambio.*
- *Un país democrático sin demagogia que propicie la participación ciudadana en los asuntos públicos.”*

Su plataforma política, aprobada en febrero de 1994, contiene estas ideas fundamentales:

“La participación en elecciones forma parte de la táctica política, está orientada a organizar y acumular las fuerzas de la sociedad, y no constituye un fin en sí misma.

Luchamos por una sociedad socialista, plural, democrática y humana; por la construcción de instancias de poder popular independientes, que asuman tareas generales, dando cauce a la iniciativa del pueblo para administrar y gobernar, hasta que todo el poder sea del pueblo organizado.

El socialismo que planteamos es autogestionario, no burocrático. Demandamos reformas radicales al Código Federal Electoral. Un organismo electoral autónomo, con patrimonio propio e independiente del gobierno, que organice las elecciones para que no haya fraudes.

Libertad de culto religioso.

Lucha contra el presidencialismo exacerbado.

Acotar el poder constitucional del presidente.

Por un auténtico federalismo y respeto a la autonomía de los Estados.

Fin del centralismo y mejores programas de desarrollo regional.

Mejores salarios para los obreros, campesinos y empleados.

Libre derecho de huelga y sindicalización.

Inversión productiva para crear empleos.

Por una nueva política crediticia, que fomente la inversión y el crecimiento de la pequeña y mediana empresa (rural y urbana).

Fomento al campo. Mayor inversión en infraestructura y crédito.

Rechazo a la concentración privada de la tierra.

Soberanía alimentaria.

Cultivos ecológicos.

Contra las plantas núcleo eléctricas.

Sindicatos campesinos.

La educación, derecho de todos los mexicanos.

Mejores sueldos y prestaciones a los maestros.

## CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA



Su Lema:

“UN NUEVO RUMBO PARA LA NACIÓN”.

En relación a la trayectoria histórica de este partido político nacional, podemos mencionar que tiene sus orígenes en un grupo significativo de líderes sociales y políticos que convencidos de la necesidad de un cambio radical en las condiciones prevalecientes en el país, decidieron emprender un proyecto político nacional de gran envergadura que permitiera ofrecer a los habitantes de México una expectativa de mejoría ante su depauperada situación social económica. Es así, que este propósito tiene su nacimiento en el año de 1997 cuando la Asociación Civil “Convergencia por la Democracia” obtiene del Instituto Federal Electoral su registro como Agrupación Política Nacional, por virtud de haber cumplimentado en tiempo y forma los requisitos establecidos en la legislación electoral aplicable, siendo esta figura el antecedente inmediato del instituto político actual y fue el foro donde empezó a construirse la base militante que conforma hoy a ese partido político.

Convergencia, obtuvo el reconocimiento general de las autoridades electorales, actores y analistas políticos, así como de los partidos previamente constituidos, por haber sido la organización que antes que ninguna otra y más ampliamente satisfizo en número de asambleas distritales requeridas y la cifra de simpatizantes demandada a nivel nacional, cumplimentado también el requisito de celebrar su Asamblea Nacional Constitutiva, que se llevo a cabo los días 4 y 5 de diciembre de 1998 en el Poliforum Cultural David Alfaro Siqueiros de la Ciudad de México.

De todo ello, resultó que en la sesión celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 30 de junio de 1999, se acordó de manera unánime y en virtud de haber cumplimentado en tiempo y forma los requisitos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el otorgamiento de registro a esta organización como Partido Político Nacional.

El registro como Partido Político Nacional otorgado a Convergencia por la Democracia, es un hecho histórico en la vida política de México por ser ésta la primera vez que ocurre ante una autoridad electoral ciudadanizada y autónoma, lo que permitió a Convergencia constituirse como el primer partido político con registro en México bajo la nueva normatividad, sumándose a los cinco partido existentes, registrados anteriormente.

Este partido se define como:

*“Nuestro instituto político es un partido que se inspira en los principios renovados de la socialdemocracia, con una visión cercana a las necesidades sentidas de los sectores populares y que, como partido moderno, busca la “tercera vía” ante el fracaso de las políticas neoliberales.”*

Así mismo se atribuye las siguientes cualidades:

*“Que somos el partido de los grandes acuerdos nacionales y de la gobernabilidad.”*

*"Que somos el partido que lucha por la consolidación de un régimen democrático."*

*"Que somos un partido de ciudadanos y para los ciudadanos."*

*"Que somos el partido socialdemócrata que propone un nuevo rumbo para la nación."*

*En conclusión, la transición democrática en México es un proceso inacabado. Ante la incapacidad de los tres partidos más grandes para alcanzar acuerdos de gobernabilidad, corresponderá a los partidos emergentes ser el fiel de la balanza que dé cauce a las decisiones. **Convergencia** ofrece ser ese puente de entendimiento dentro del Legislativo y de éste con el Ejecutivo.*

La propuesta de Convergencia por la democracia atiende entre otros, los siguientes rubros:

- *Dar al Poder Legislativo facultades para ratificar los nombramientos del gabinete.*
- *Establecer la segunda vuelta en elecciones presidenciales.*
- *Establecer la revocación del mandato de gobernadores y presidentes municipales.*
- *Elevar a rango constitucional la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum.*
- *Federalizar los procesos electorales para que sólo haya dos comicios cada seis años.*
- *Reconstruir la estructura política del Estado con un nuevo orden jurídico.*
- *Una Ley de Participación Ciudadana en el ámbito federal.*
- *Una política fiscal responsable y eficiente que sirva a quienes menos tienen.*
- *Facultades al Congreso para el control de eventuales modificaciones al gasto público.*

- *Negociar, en el marco del TLC, un mercado agropecuario de América del Norte.*
- *Reconocer la libertad de asociación, la autonomía sindical y la contratación colectiva de los trabajadores.*
- *Derecho al trabajo sin discriminación alguna.*
- *Voto secreto de los trabajadores para elegir directivas sindicales.*
- *Impulsar programas de apoyo a madres solteras.*
- *Apoyar el desarrollo integral para las mujeres de las zonas rurales.*

## **2.7 LOS DERECHOS Y LAS OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS.**

Es indudable que todo partido político tiene derechos que exigir, pero también obligaciones que cumplir, en todas las actividades que realiza, mismas que han sido catalogadas en su ámbito tanto interno como externo, ya sea en el ámbito de acción dentro del propio partido o con el del Estado y otros partidos políticos.

El derecho primordial que tienen respecto del Estado, es el de su reconocimiento legal, su existencia jurídica, pero también el de recibir un trato justo y en igualdad de oportunidades por parte del gobierno y de sus órganos y, en ocasiones, el de obtener subvenciones públicas. Las obligaciones de los partidos en el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.<sup>126</sup>

En el ámbito interno, tienen derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en

<sup>126</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Democracia y Partidos Políticos", op. cit., p.37.

su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes.<sup>127</sup>

Si bien se ha explicado cuales son las funciones que debemos exigirles a los partidos políticos en todo país, no podemos pasar inadvertido que para su realización, es menester que se reúnan las condiciones favorables que las mismas demandan, hablamos de posibilidades jurídicas, políticas, económicas, sociales, entre otras, mismas que se han tratado de satisfacer en los derechos que les son reconocidos, y que se basan ante todo en un marco de equidad.

En nuestro país, esta no es la excepción, ya que la ley específica que los regula, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, les reconoce los siguientes derechos en su artículo 36, a efecto de que puedan realizar sin restricciones, las funciones vitales que le son encomendadas.

1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
- c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;
- d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;
- e) Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;

---

<sup>127</sup> Ibidem.

- f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;
- g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;
- h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;
- j) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y
- k) Los demás que les otorgue este Código.

Sin embargo el reconocimiento de estos derechos, se supedita de manera adecuada a las obligaciones que el mismo ordenamiento les impone, puesto que si solo fueran sujetos de derechos sin obligaciones, el resultado inequívoco sería un régimen basado en la partidocracia, que a nadie conviene y que no es el que el Estado moderno necesita, pues los partidos políticos se manejarían a su antojo en detrimento del país, situación por la cual el artículo 38 del conocido como COFIPE, les establece:

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;<sup>128</sup>
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

---

<sup>128</sup> Sin lugar a dudas el hecho de ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, obliga impostergablemente a los partidos políticos a ser democráticos tanto en sus actuaciones exteriores o interiores.

- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;<sup>129</sup>
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- i) Sostener por lo menos un centro de formación política;
- j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda;
- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;<sup>130</sup>
- l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;
- m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

---

<sup>129</sup> Dichos procedimientos, en la postulación de candidatos debe ser democráticas.

<sup>130</sup> La transparencia en el manejo de los recursos tanto públicos como privados, es también otro aspecto fundamental que junto con el tema de la democracia interna, cuando son violentados, conforman los principales problemas de la crisis de los partidos políticos.

- n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;
- o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;
- p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;
- q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
- r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y
- s) Las demás que establezca este Código.

2. Las modificaciones a que se refiere el inciso l) del párrafo anterior en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral.

Con lo anterior, se fundamenta que cualquier falta de cumplimiento de los rubros antes mencionados, por parte de los partidos políticos, debe ser irrestrictamente motivo de una sanción, ya sea desde el ámbito administrativo o jurisdiccional, claro ésta previo juicio en el que se respeten las garantías constitucionales de seguridad jurídica.

## CAPÍTULO III

### LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

3.1 *La Democracia Interna y Externa de los Partidos Políticos: Dimensiones Consustanciales.* 3.2 *¿Qué es la Democracia Interna?* 3.3 *La Democracia Interna de los Partidos Políticos: Una Obligación Constitucional.* 3.4 *La Democracia Interna de los Partidos Políticos Vista Desde los Clásicos.* 3.5 *Libre Funcionamiento o Regulación Jurídica de las Actividades Internas y Externas del Partido Político.*

#### 3.1 LA DEMOCRACIA INTERNA Y EXTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: DIMENSIONES CONSUSTANCIALES.

La función democrática de un partido político se integra por dos grandes dimensiones: una interna y otra externa, y si entendemos que un partido político debe ser en todos sus ejercicios democrático, deberá por lo tanto, estar la democracia presente en ambas esferas de acción, mismas que explicaremos a efecto de clarificar los dos ámbitos en los que consustancialmente radica la democracia integral que deseamos.

En el *ámbito interno*, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. La obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes. En el *ámbito externo* comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos.<sup>131</sup>

Para algunos la dimensión externa del principio de democracia, se conforma de un respeto a la convivencia de los partidos en un sistema, al de coexistir con las demás fuerzas políticas, el respeto a esa pluralidad de tendencias, unido hacia el respeto de los valores fundamentales y superiores de la Constitución, en suma al reconocimiento y respeto de un pluralismo político.

---

<sup>131</sup> CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Democracia y Partidos Políticos", op. cit., p.37.

La Maestra española María Pilar Rodríguez Álvarez, explica que la exigencia constitucional de democracia impuesta a los partidos políticos en España, se proyecta en un doble sentido: externo e interno. El primero supone el respeto del pluralismo existente. El segundo se refiere a la participación de todos sus miembros en la toma de decisiones y en la elección de sus representantes.<sup>132</sup>

Los italianos Silvio Gambino y Giovanni Moschella, conceptúan estas dimensiones, en una democracia en los partidos y democracia de los partidos y de igual forma conciben que ambas deban ser complementarias, de ahí que manifiesten el método democrático ordenado por el artículo 49 de la Constitución Italiana, no se refiere exclusivamente a una u otra, sino a ambas, pues no solo habla de la relación entre el partido y sus formas de participación en la contienda política (democracia exteriorizada), sino también de la organización interna y los procesos de toma de decisiones en su interior, (democracia interiorizada), pues en ausencia de una estructura democrática, no podrían garantizar ni la participación en la determinación de la política nacional ni todavía menos, la representatividad.<sup>133</sup>

Al respecto el Dr. Jaime Cárdenas, citando al gran Maestro Pablo Lucas Verdú advierte:

*Para que la democracia interna de los partidos políticos sea realizada en forma integral debe ser consustancial a un funcionamiento democrático en el exterior, es decir al reconocimiento del pluralismo, al pluripartidismo de la igualdad de oportunidades entre los partidos, del respeto por el derecho de los otros partidos, al "juego limpio", respeto por la libertad de creación de otros partidos, y en general al comportamiento democrático frente a la sociedad y frente al Estado.<sup>134</sup>*

---

<sup>132</sup> Cfr. RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, María del Pilar, "El Principio de la Democracia en la Estructura y Funcionamiento de los Partidos Políticos", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Madrid, 81 anuario, curso 91-92, 1993, p.19-20.

<sup>133</sup> Cfr. GAMBINO Silvio y MOSCHELLA Giovanni, "Democracia de los Partidos y Democracia en los Partidos: Las Oportunidades de las Elecciones Primarias", *Revista Vasca de Administración Pública*, Gobierno Vasco, NO. 48, 1997, p.156.

<sup>134</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*, op. cit, p.66.

Argumentos que de manera muy correcta nos permiten concluir que para poder calificar el grado de democracia de cualquier partido político del mundo, es necesario evaluarlo de manera integral tanto en su actuación externa como interna. Así por ejemplo, para la Maestra María Pilar Rodríguez Álvarez considera que:

*“De nada servirían estructuras internas fabulosas y perfectas que no tuvieran una dimensión hacia el exterior, pues el partido adquiere su vida y su fuerza fuera de sus fronteras.”<sup>135</sup>*

Otros en entre los cuales me incluyo, creemos que el buen juez por su casa empieza, por lo que un partido que no respete a la democracia en su seno, ni aspire a ella, por obvias razones, será un partido que no garantiza de ninguna manera ser democrático en su exterior y no podemos esperar que aquel que no es capaz de respetar los derechos de sus propios militantes, respete los de los otros entes que componen el sistema de partidos.

La investigadora María Holgado González, del Centro de Estudios Políticos Constitucionales de Madrid, establece que:

*“Unos partidos que no sean democráticos no pueden aspirar a gobernar democráticamente, de ahí que al comprobarse esta situación, la exigencia constitucional europea después de la segunda guerra mundial, fue antes de tener regímenes no democráticos, lograr solucionar la situación teniendo partidos políticos democráticos.”<sup>136</sup>*

En este mismo tenor se ha pronunciado el Tribunal Constitucional Español, de la manera siguiente:

---

<sup>135</sup> RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, María del Pilar, op. cit., p. 3.

<sup>136</sup> HOLGADO GONZÁLEZ María, “Financiación de Partidos y Democracia Paritaria”, *Revista de Estudios Políticos*, España, Nueva Época, No. 115, Enero-Marzo 2002, p.129.

*“Difícilmente pueden los partidos ser cauces de manifestación de la voluntad popular e instrumentos de una participación en la gestión y control del Estado que no se agota en los procesos electorales, si sus estructuras y funcionamiento son autocráticos.”<sup>137</sup>*

Una vez que se ha tratado de demostrar lo indudable de la relación entre lo que un partido hace o deja de hacer en su interior, respecto con lo que realiza o deja de realizar en su exterior, enunciaré una regla que llamaré “para la evaluación del comportamiento funcional democrático integral de los partidos políticos” que al respecto dictará:

*Entre mayor sea el grado de democracia en el funcionamiento interior de un partido político, mayor será su grado de democracia en su funcionamiento exterior y mientras mayor sea el grado de democracia en el funcionamiento exterior de un partido político, mayor será su grado de perfeccionamiento en su funcionamiento interior.*

Esto pretende demostrar que es necesaria una visión analítica dualista, para poder determinar si nos encontramos frente a un partido político realmente democrático o aparentemente democrático. Pudiendo concluir que es más fácil que un partido en cuyo seno se respeta a la democracia lo sea también en su exterior que aquel que no empiece por esta premisa, trate de serlo.

### **3.2 ¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA INTERNA?**

Son pocos los autores que han realizado un esfuerzo tratando de responder a esta interrogante, la mayoría deja su definición en terrenos de lo sobreentendido. Sin embargo para no caer en el fatal error de analizar algo incierto e indeterminado, a continuación explicaremos lo que debe ser entendido como democracia interna,

---

<sup>137</sup> STC 56/1995, de 6 de Marzo, F.J. 3º. 8.

advirtiéndolo que, si bien es cierto, no podemos hablar de una definición común que satisfaga a todos, sí podemos al menos conciliar una significación mínima.

“Hay quien considera que conceptualizar a la democracia interna requiere algunas puntualizaciones, previas a su estudio, y de entre ellas, lo que deba entenderse por democracia, lo que sería fácil si hubiese una teoría generalmente aceptada. Pero como es sabido, no es este el caso, de ahí que debemos de empezar por definirla”.<sup>138</sup>

Convencidos de lo anterior, nuestro primer problema, puede resolverse, porque en el capítulo primero de la presente investigación trabajamos arduamente en ello, esto nos permite diferenciar las connotaciones de la democracia sustancial o formal, siendo la primera el ideal, en el cuál un gobierno o sociedad deberían inspirarse, que es el de la igualdad, mientras que la segunda obedece a su sentido político, a esa forma de gobierno en la que las decisiones más trascendentes son tomadas por los propios involucrados ya sea directamente o por representantes elegidos. En suma, es un conjunto de reglas cuya observancia es necesaria, con objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de los ciudadanos.<sup>139</sup>

Toda vez que sabemos que es la democracia, ahora toca el turno de definir lo que significa interior, y si esta palabra denota alusión a lo que está dentro de algo, en éste caso de un partido político, el segundo problema conceptual también está resuelto.

Al preguntarle a Sartori, en una de sus visitas a nuestro País, que aspectos debiera contener una definición de democracia interna, él me respondió sencillamente que esta necesariamente debiera para ser integral, comprender dos grandes aspectos uno de carácter sustancial y otro formal. De manera que siguiendo su respuesta y explayando

---

<sup>138</sup> FLORES GIMENEZ, Fernando, “*La Democracia Interna de los Partidos Políticos*”, Congreso de los Diputados, Madrid, 1998, p.25.

<sup>139</sup> Es indiscutible que Norberto BOBBIO, Giovanni SARTORI y Robert DAHL, son unos de los más grandes estudiosos sobre la definición de la democracia, de ahí que hayan sido tomados en cuenta en la presente investigación.

su pensamiento, podemos suponer, *que si hablamos de la democracia interna del partido político en su sentido sustancial*, nos estamos refiriendo a un estilo de vida dentro de un partido político, en el que todos sus integrantes se consideran vistos y tratados como iguales en derechos y obligaciones, sin conceder privilegios o imponer restricciones en atención a su posición económica, social, ni de ninguna otra índole.

Cuando hablemos de *democracia interna de un partido político, en su sentido formal*, nos referiremos a las reglas de juego que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos, mismos que permiten que el poder dentro de un partido político sea distribuido efectivamente entre y por consenso de la mayoría de sus integrantes, sin que esto quiera decir de ninguna manera que no sean respetadas las minorías.

El Pensamiento Sartoriano es muy brillante, pues si la definición que buscamos de democracia interna, no aspira a la dualidad sustancial y formal antes expuesta, de nada nos serviría, ya que no podremos atribuirle que nos dotaría del concepto de democracia interna integral que necesitamos, por ello, en esta búsqueda, la regla general será precisamente que trate de satisfacerla de manera integral.

Otra advertencia que nos servirá de lineamiento y que es necesaria mencionar, es que aún cuando es muy común que la democracia interna sea circunscrita en gran medida a una igualdad de derechos y obligaciones entre los militantes, a mi juicio, convencido de la importancia de una democracia integral, creo conveniente extender la protección de este término a los simpatizantes, en el supuesto que al pretender ingresar a la militancia sean impedidos exclusivamente por razones políticas y no por las dictadas en sus documentos básicos, haciendo del partido político un clásico club, digno de una famosa caricatura, que violenta la libertad política de este tipo de sujetos.

El último apunte antes de iniciar nuestro cometido conceptualizador, es comentar que

nuestra metodología será el análisis del pensamiento de varios especialistas, de los que extraeremos lo que a su juicio son aspectos necesarios que deben contener una explicación de lo que es la democracia interna en los partidos políticos, pudiendo al finalizar conjuntarlos y aproximarnos a una definición lo más completamente posible.

La catedrática de la Universidad Complutense María Pilar Rodríguez Álvarez, al abordar esta problemática conceptual, maneja que es conveniente estructurar y ordenar una serie de ideas y conceptos que se superponen y entremezclan alrededor y como consecuencia de este principio de democracia interna, por lo que propone el siguiente esquema:

A) Dimensión interna del principio de democracia.

1.- *Formación de la opinión del partido. La disciplina del partido.*

2.- *Elección de los dirigentes. Las comisiones gestoras.*

Al explicarlo, la investigadora manifiesta que la dimensión democracia interna:

“...se refiere a la posibilidad de que los miembros de un determinado partido que participen en la formación de la opinión del mismo, puedan influir en la toma de decisiones y a su vez elegir a sus dirigentes o ser elegidos como tales.”<sup>140</sup>

De lo anterior se puede apreciar, que los elementos que toma en cuenta, deberán ser elementales en toda definición de democracia interna, pues en ellos se circunscriben: *la permisión de que los miembros del partido puedan incidir en la formación de la opinión política de éste y la posibilidad de discrepancia de opiniones dentro de él, la influencia para modificar las opiniones del partido, de modificar sus documentos básicos, el control de la disciplina interna, la posibilidad de elegir y ser elegido como*

---

<sup>140</sup> RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, María Pilar, op. cit., p. 293.

*dirigente y candidato en la contienda electoral.*

El Maestro Español Fernando Flores Giménez, intenta con carácter aproximativo y finalidad analítica, establecer la diferencia entre lo que es, lo que puede ser y lo que debería ser la democracia interna, -argumentando de igual forma como lo hizo Sartori al combinar lo descriptivo con lo prescriptivo al fundamentar su teoría de la democracia-, que ni lo real ni lo ideal explican por sí solos el ser de un partido democrático.

De ahí que manifieste:

*Para llegar a saber lo que es la democracia interna de un partido no hay más remedio que, además de estudiar el marco de las reglas constitucionales, legales y estatutarias en que se desenvuelve, observar su comportamiento "sobre el tapete", es decir, como se designan sus órganos dirigentes y sus candidatos a elecciones públicas, entre qué personas se escogen y por quién, cómo se eligen esas personas y cómo se renuevan, cómo se toman las decisiones, la protección de los derechos fundamentales de los afiliados, etc.<sup>141</sup>*

En cuanto a lo que debería ser la democracia interna, expresa:

*"...que los partidos, los actuales soberanos del sistema democrático, estén organizados y adopten sus decisiones conforme a las reglas democráticas que configuran la organización y actividad del Estado; con una finalidad última, que el derecho del ciudadano a participar libremente en la res pública no se desvirtúe al integrarse en ellos...En este sentido, la estructura y funcionamiento de los partidos debe plasmar los valores y mecanismos con que la Constitución dota al país para hacer de él un Estado democrático, y debe asumir las consecuencias jurídicas que tiene la atribución constitucional de la soberanía del pueblo."<sup>142</sup>*

Por último al referirse a lo que pueda ser esta democracia interna razona:

---

<sup>141</sup> FLORES GIMÉNEZ, Fernando, op. cit., p. 28.

<sup>142</sup> Ibidem, p. 29.

*Lo que pueda ser esta democracia interna está sometido, sin duda, a mayor discusión. Una discusión que hasta ahora no ha dado muchos frutos, y que, habitualmente, se mantiene en un ambiente cargado de escepticismo. Las argumentaciones en torno a esta problemática suelen cruzarse, fundamentalmente entre quienes piensan que lo que puede ser coincide con lo que es, es decir, que los partidos dan para lo que dan y no hay que esperar más de lo que hay; por otra parte están aquellos que mantienen la necesidad de una regulación más detallada del funcionamiento de los partidos, que favorezca su democratización; y finalmente, los que, aún contrarios a dicha extensión normativa, aspiran a la misma en función de una voluntad política de los partidos, o de mayor cultura democrática de los ciudadanos.<sup>143</sup>*

Otro avance en esta búsqueda conceptual, lo realizó la famosa Sentencia del Tribunal Constitucional Español STC56/1995, de 6 de marzo de 1995, de trascendencia indiscutible en la búsqueda de una definición, que permitió saber lo que se debe entender por democracia interna de los partidos políticos y una de las primeras realizadas por un Órgano Constitucional Autónomo, la que a continuación transcribiremos en sus partes medulares.

*“...la democracia interna se plasma...en la exigencia de que los partidos políticos rijan su organización y su funcionamiento internos mediante reglas que permitan la participación de los afiliados en la gestión y control de los órganos de gobierno y, en suma..., mediante el reconocimiento de unos derechos y atribuciones a los afiliados en orden a conseguir esa participación en la formación de la voluntad del partido”<sup>144</sup>*

Otro investigador español, que a continuación expondremos, al que reconozco realiza un gran esfuerzo para definir lo que es la democracia interna, es José Ignacio Navarro Méndez, pues dedica en su libro “Partidos Políticos y Democracia Interna”, todo un capítulo para ello, intitulado: “El marco conceptual de la democracia interna”.

El autor en análisis parte del razonamiento que si bien es cierto, la Constitución española impone en su artículo sexto como mandato que los partidos políticos sean democráticos en dos aspectos de su actividad: su estructura interna y su

---

<sup>143</sup> Idem, p. 29

<sup>144</sup> Véase la página de Internet del Tribunal Constitucional Español, pues en ella, puede uno tener acceso a las sentencias más relevantes, de entre ellas la STC56/1995.

funcionamiento, no establece como cumplirlo, de ahí que sea necesario preguntarse ¿Qué se entiende por partido democrático? O ¿Cuándo un partido cumple con las exigencias de la democracia interna?, Respuesta que augura y advierte no será nada fácil, pero también acepta que esta tarea se torna imprescindible, pero sin lugar a dudas, es un concepto indeterminado pero determinable.<sup>145</sup>

Observación de interés, puesto que de igual forma que el artículo 6 de la Constitución española, nuestro 41 constitucional, establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, sin decirnos como lograrlo, sin embargo, en lugar de reprochar tal actitud, es valorada, como bien apunta el Maestro Navarro Méndez las Constituciones no tienen vocación de códigos, sino de normas básicas para la organización de los poderes del Estado y para la regulación de las normas esenciales de la convivencia ciudadana.<sup>146</sup>

Y es precisamente por ello que estos principios como el de la democracia, sean de textura abierta, por lo que encierran una determinada visión de un acontecimiento perteneciente a la realidad material que deberá ser concretado y precisado en cada momento a través de una labor de interpretación constitucional, tarea que engloba determinados procesos y en la que intervienen múltiples agentes, desde el simple destinatario de la Norma Fundamental hasta el máximo interprete de la misma, el Tribunal Constitucional, pasando por la importante labor hermenéutica que día a día, con sus resoluciones, llevan a cabo los miembros del Poder Judicial.

Siguiendo las ideas de este investigador propone agrupar los elementos para una definición mínima de democracia interna en dos categorías generales.<sup>147</sup>

---

<sup>145</sup> Cfr. NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, *Partidos Políticos y Democracia Interna*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999, p.30.

<sup>146</sup> Al respecto, se fortalece esta teoría en los tratadistas que estudian los valores, principios y directrices de la constitución, diferenciándolas de las reglas, mismas que no debieran incluirse en este más alto estrato jurídico y mucho menos aspectos definitorios propios de las leyes inferiores.

<sup>147</sup> NAVARRO MÉNDEZ, op. cit., p.78.

A).-Elementos relacionados con el aspecto organizativo, es decir, aquellos que determinan cómo se estructura internamente el partido, cuál es el proceso de gestación de las decisiones y qué papel tienen los afiliados en este ámbito.

*Este primer grupo de elementos derivaría de la noción formal del concepto de democracia interna. Dentro de él, a su vez, se puede distinguir dos manifestaciones; en primer lugar, aquellas exigencias que permiten un grado razonable de participación posible a los afiliados en el proceso de toma de decisiones ; y en segundo lugar, aquellas otras que determinan un cierto grado de control político de los afiliados sobre las decisiones adoptadas por las capas dirigentes.*

B).-Elementos relativos al respeto de los derechos fundamentales de los afiliados en el interior del partido. Este grupo de elementos vendría a enlazar con la concepción material de la noción de democracia interna a la que antes se hizo referencia.

Para García Cotarelo, el funcionamiento democrático de los partidos políticos, se fundamenta por el respeto que deriva del establecimiento de normas y hábitos, que suelen darse mediante la renovación de la dirección del partido, lo cual demuestra la confianza del electorado.<sup>148</sup> Referencia que creo queda muy por de bajo de todos los aspectos que deben considerarse al conceptuar a la democracia interna, como bien puede apreciarse en los siguientes autores.

Para Silvio Gambino y Giovanni Moschella la democracia interna, es aquella que garantiza no sólo la selección y la renovación de los directivos, la dirección de los programas, la representación y tutela de las minorías, sino también la disciplina de aquellas actividades del partido que inciden más directamente sobre el funcionamiento de las instituciones, como los procedimientos internos para la selección de los candidatos a las elecciones, y el cumplimiento de las reglas para esos efectos.<sup>149</sup>

El ilustre Giorgio Lombardi, sucesor académico del Maestro turinés Gaetano Mosca, es uno de los que han defendido que en toda definición de democracia interna es

<sup>148</sup> Cfr. GARCÍA COTARELO, Ramón, *Los Partidos Políticos*, Madrid, Sistema, 985, p.158.

<sup>149</sup> Cfr. GAMBINO Silvio y MOSCHELLA Giovanni, op. cit., p.156.

necesario incluir a las corrientes internas y garantizar su participación:

*"Las corrientes internas constituyen el momento modal, al tiempo que la referencia necesaria para una comprobación del nivel de democracia interna del partido político".<sup>150</sup>*

De igual forma Lombardi explica:

*"...hablando rigurosamente la democracia interna de los partidos políticos, esta perfila la necesidad de cubrir los fines de tutela, no sólo de los afiliados al partido, sino también de los terceros, es decir, de los ciudadanos no afiliados que sufren las consecuencias de las praxis operantes del partido."<sup>151</sup>*

La investigadora María Holgado González, quien se ha forjado como gran defensora de los derechos políticos de la mujer en España, establece precisamente que un elemento que deberá estar presente necesariamente al conceputar la democracia interna es la igualdad de trato y de oportunidad del varón y la mujer también en el interior del partido, puesto que todo partido que no logre hacer valer este equilibrio en su seno, no puede considerarse democrático, por lo que una asignatura pendiente de la democracia interna es vencer este desfase en la absoluta desproporción en el número de candidatos de uno u otro sexo.<sup>152</sup>

El Dr. Jaime Cárdenas, es el primer investigador mexicano que realizó un serio estudio jurídico, sobre este tema, al tratar el concepto de democracia interna, explicaba en el año 1992 en su libro crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos,

---

<sup>150</sup> LOMBARDI, Giorgio, "Corriente y Democracia Interna de los Partidos Políticos", Revista de Estudios Políticos, Madrid-España, Nueva Época, Número 27, Mayo -Junio, 1982, p. 21.

<sup>151</sup> Ibidem, p. 22.

<sup>152</sup> Cfr. HOLGADO GONZÁLEZ, María, op. cit., p.129-152.

que el tratamiento teórico era tan difuso que ni siquiera en el plano conceptual se había determinado lo que significaba una democracia interna en los partidos políticos. En su obra establece que para clarificar este concepto, no basta con oponer términos de oligarquización o dictadura al de democracia, sino requiere un mayor esfuerzo. En esta obra manifiesta:

*Algunos y principalmente los juristas, centran el universo de la democracia interna de los partidos en el nivel de los controles y de los procedimientos para limitar los aspectos antidemocráticos de los partidos, pero sin ahondar lo suficiente en el problema teórico del que hablamos ...Otros creen que la democracia interna del partido es hoy inalcanzable... implica no el mandamiento de democratización integral sino tan sólo la prohibición para que los partidos puedan, declaradamente organizarse de forma autoritaria.”<sup>153</sup>*

El Maestro Bernardino Esparza Martínez, es claro al explicar que la democracia interna de los partidos políticos debe garantizar los derechos fundamentales de los afiliados, miembros y simpatizantes.<sup>154</sup>

Para el investigador Pedro Aguirre Ramírez, considera que toda definición deberá incluir no solo hacer mención de establecer fórmulas claras y democráticas para la elección de candidatos y dirigentes sino instituir la posibilidad de que los militantes que se sientan afectados en sus derechos por las dirigencias partidistas puedan interponer recursos de queja ante el Tribunal Electoral.<sup>155</sup>

La catedrática de la Universidad de Granada, Josefa Dolores Ruiz Resa, ha considerado la siguiente lista de derechos y deberes que deben ser asegurados por toda concepción de la democracia interna:

---

<sup>153</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*, México, FCE, 1992, p.65.

<sup>154</sup> Cfr. ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, op. cit., p.174.

<sup>155</sup> Cfr. IJ, *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, IJ-UNAM, 2002, p.13.

*En primer lugar, derecho al sufragio libre y secreto para proveer los órganos del gobierno del partido, derecho a ser electores y elegibles para los cargos internos del partido, mediante sufragio libre y secreto, y derecho a la información sobre las actividades y la situación económica del mismo; derecho a manifestar su opinión y a expresar las sugerencias y quejas ante los órganos rectores, y derecho a impulsar el cumplimiento de los fines propuestos...además, se ha dispuesto la creación de organismos encaminados a garantizar el respeto de los derechos y deberes de los afiliados<sup>156</sup>*

La Maestra María del Pilar Hernández, nos brinda la definición siguiente:

*Podemos afirmar que la democracia interna partidista la constituyen el conjunto de mecanismos jurídicos y medidas políticas dirigidas a garantizar que la selección de sus dirigentes, así como de los candidatos a puestos de elección popular, sea el resultado de la voluntad de la mayoría de las bases del partido y no la imposición de las élites políticas y económicas. De igual manera, la actividad interna de un partido solo será considerada como democrática cuando se tutelen los derechos fundamentales de los militantes del partido, mediante la existencia de un control de constitucionalidad y legalidad sobre la actividad interna de los partidos.<sup>157</sup>*

Para el Maestro Costarricense Rubén Hernández Valle es:

*Todo aquel conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendientes a garantizar: A) La selección de los dirigentes internos. B) La designación de los candidatos a puestos de elección popular. C) La determinación de la plataforma política sean el resultado de la voluntad mayoritaria de los miembros del partido y no la imposición de las cúpulas políticas o económicas. D) garantizar, asimismo, la financiación de las tendencias. E) La representación proporcional por género. F) Tutelar los derechos fundamentales de los miembros del partido mediante la existencia de un control heterónomo de constitucionalidad y legalidad sobre la actividad interna de los partidos.<sup>158</sup>*

<sup>156</sup> RUIZ RESA Josefa Dolores, "La Democracia Interna en los Partidos Políticos: Una Perspectiva desde los Derechos de los Afiliados", Revista Anales de la Cátedra Francisco Suárez, Granada, España, Número 34, 2000, p.354-355.

<sup>157</sup> IIJ, Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento, op. cit., p.135.

<sup>158</sup> Ibidem, p.148.

El artículo 4 de la Ley Española 54/1978, de fecha 4 de diciembre, compuesta por tres fracciones, que intentan avanzar en este rubro conceptualizador, en su primera manda que la organización y funcionamiento de los partidos políticos deberá ajustarse a principios democráticos, mientras que en sus dos fracciones restantes determina las reglas que deben observarse para tal cumplimiento legal, y que permiten conocer los elementos que deben contenerse en una definición al menos mínima de la democracia interna de un partido político:

*Fracción 2.- "El órgano supremo estará constituido por la asamblea general del conjunto de sus miembros, que podrán actuar directamente o por medio de compromisarios".*

*Fracción 3.- "Todos los miembros del partido tendrán derecho a ser electores y elegibles para los cargos del mismo, y acceso a la información sobre sus actividades y situación económica. Los órganos directores se proveerán en todo caso mediante sufragio libre y secreto. Los Estatutos de los partidos regularán los anteriores extremos".*

Muchos opinan que la realización de estos mandatos, son los que determinan el grado democrático de un partido, al respecto el Dr. Jaime Cárdenas, comenta que su observancia son sólo parcialmente suficientes para este fin, ya que en principio la lista de requisitos de la democracia interna puede ampliarse a otros como:

*...la existencia o el reclamo de minorías dentro del partido; la descentralización de los órganos del partido; la afiliación abierta; la existencia de órganos de control democráticos; la revocación en todo momento de los dirigentes; el nombramiento de los directivos por nombramiento no solo de los militantes sino de los electores; la existencia de instituciones dentro del partido como el referéndum o de la iniciativa popular; la movilidad permanente de los dirigentes; la prohibición para impedir la compatibilidad entre dos o más cargos públicos, ya sean del partido o del Estado; la prohibición de expulsiones sin procedimiento previo y sin las garantías procesales y constitucionales; el establecimiento de una cláusula de conciencia para los diputados a efectos del mandato*

*imperativo; la transparencia en la financiación y sobre los donativos, etc.*<sup>159</sup>

*Si bien es cierto, que ni nuestra constitución, ni la legislación nos proporcionan una definición exacta de lo que es la democracia interna de los partidos políticos, o lo que debe entenderse por ella, la jurisprudencia si ha cubierto dicha falla, como lo demostrará la tesis que a continuación se transcribe.*

**ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER PARA CONSIDERARSE 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

---

<sup>159</sup> Ibidem, p.66.

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 *quorum* 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 períodos cortos de mandato.<sup>160</sup>

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.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

Después de analizar diversas posturas en torno a los elementos que deben considerarse al emitir una definición de democracia interna, solo nos resta concluir que la gran mayoría de ellas, solo comprenden dos rubros, la garantía de participación en la elección periódica de dirigentes y candidatos a elección para cargos públicos, estas muestran un sentido demasiado restringido que muchas veces ha sepultado otros factores básicos sin los cuales no puede concebirse a una democracia interior, de ahí que en este apartado hayamos acudido a algunas otras definiciones que aportan otros campos dignos de ser incluidos en la definición que propondré y que por tal motivo, deberá ser considerada en *lato sensu*.

---

<sup>160</sup> Sala Superior, Tesis S3EL 008/2003

*La democracia interna, es una obligación constitucional integrada por el conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas, cuyo fin es el de garantizar dentro de un partido político la participación efectiva de todos aquellos que lo integran o en ocasiones del electorado en general, en cuanto a la libertad de ingresar o salir de él; de participar votando y siendo votado en las elecciones periódicas para renovar a la dirigencia; en su revocación; participar de igual forma en los concursos para designación de candidatos a puestos de elección popular; participar en la toma de decisiones trascendentales, en las prácticas eventuales de democracia directa como el referéndum, plebiscito, revocación de mandato e iniciativa popular; ser parte de alguna de las corrientes internas del partido sin represalia alguna; tener pleno acceso a los órganos internos de justicia partidista quienes deberán actuar en apego a los principios de honradez, certeza, imparcialidad, prontitud y en estricto cumplimiento de las garantías procesales y constitucionales, con la posibilidad de que dichos fallos sean verificados por órganos de justicia externos al partido; tener pleno acceso a la información del partido de manera integral y rápida, incluyendo aquella que versa sobre todos los recursos económicos que ingresan al partido y la forma en que son repartidos y gastados.*

### **3.3 LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: UNA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL.**

Si partimos de la indiscutible razón que nuestra Constitución Federal, es la norma fundamental de todo el ordenamiento jurídico mexicano, la más alta en jerarquía, según lo dispone su artículo 133 y que por razón lógica nada ni nadie puede estar encima de ella, nuestro deber es hacer cumplir sus mandatos y no al contrario ponerle trabas a sus designios.

Si somos conocedores que nuestra Constitución contiene principios que buscan ser los puentes que nos permitan llegar a la consecución de los Valores como Libertad, Justicia, Igualdad, Felicidad, Paz, es indiscutible que uno de los principios contenidos

en ella y de los que hemos hecho alusión es la democracia, de ahí que el actuar de cualquier órgano de gobierno no puede en sus funciones dejar de aspirar a ella, por lo que se convertirá en una directiva a seguir en todas sus decisiones. El término democracia como principio se puede leer en nuestra constitución en los siguientes artículos:

En su artículo 3, fracción II, inciso a), al hablar de un criterio de orientación democrática de la educación, entiende a la democracia como:

*“no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo”*<sup>161</sup>

Es claro entonces que en México debemos siempre aspirar a una democracia integral, una democracia en la que los gobiernos salgan del pueblo, que representen al pueblo, que el pueblo pueda participar eventualmente en sus decisiones, que permita equilibrar el nivel económico de sus habitantes, que logre que todos sus habitantes se vean y se traten como iguales, sin discriminación alguna. Otro artículo que hace mención de la democracia, es el artículo 26 en el que ordena que:

*El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.*

*La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo.*

Artículo que de igual forma solo concibe al desarrollo nacional si este busca equilibrar las relaciones económicas y sociales de los habitantes (democracia sustancial) permitiendo a su vez que se canalicen todas las demandas para ser incorporadas a los

---

<sup>161</sup> De tal concepción de democracia, podemos advertir que de manera adecuada nuestra carta fundamental pugna por una democracia integral, pues no sólo toma en cuenta la democracia política o formal, sino a su vez la sustancial, proyectada por una democracia económica y social.

planes, mediante una participación popular (democracia eventualmente directa).

En su artículo 40, se establece:

*“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal...”*

Artículo que si bien ha sido considerado por la gran mayoría como sustento de la democracia formalista, no excluye de ninguna forma a la democracia sustancial.

Por último tenemos al artículo 41 de nuestra Carta Magna, mismo que es de enorme trascendencia para esta investigación jurídica, pues en el se fundamenta constitucionalmente la obligación democrática integral de los partidos políticos que manda:

*“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática”.*

Es importante hacer notar que si analizamos en sentido amplio el mandato democrático constitucional, bien podemos pensar que la obligación constitucional de conducirse democráticamente nos incumbe a todos, sin embargo nuestra Constitución se preocupó para dejar en claro que uno de los principales obligados son precisamente los partidos políticos, puesto que por lógica jurídica si un partido político fue creado para aspirar a la democracia, deberá ser su principal promotor y no su detractor.

Este sendo mandato constitucional se ve reflejado en el mundo jurídico infraconstitucional, a través del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 y que entró en vigor a partir del 16 de agosto de 1990, mismo que a continuación será analizado en cuanto a los artículos que conllevan al logro de este principio constitucional.

En su artículo 22 señala que quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código, siendo para mí su principal obligación ser democráticos.

El artículo 23 de este Código les ordena a los partidos políticos que para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código. Siendo el Instituto Federal Electoral quien vigilará que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley.

Su precepto número 24 ordena que para poder ser registrado como partido político nacional, deberá entre otros requisitos:

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

Es lógico que estos denominados documentos básicos deban de establecer las bases de una organización y funcionamiento democrático, lo que se les ordena de la siguiente forma:

El artículo 25, al establecer el contenido mínimo de su declaración de principios ordena:

*a) La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;*

*d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por vía democrática.*

El artículo 26 por su parte al determinar las medidas que buscará su programa de acción manda:

*c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y*

*d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.*

*El artículo 27, que se refiere a los estatutos y su contenido, reza:*

*b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;*

*c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:*

*I. Una asamblea nacional o equivalente;*

*II. Un comité nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido; y*

*III. Comités o equivalentes en las entidades federativas.*

*IV. Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña a que se refiere el párrafo 1 del artículo 49-A de este Código.*

*d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;*

*e) La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programas de acción;*

*g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.*

Por su parte el artículo 38 al enunciar las obligaciones de los partidos políticos nacionales, en relación con este rubro muestra:

*a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

*b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;*

*c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;*

*e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;*

*f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;*

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;

l) Comunicar al Instituto Federal Electoral cualquier modificación a su declaración de principios, programas de acción o estatutos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente;

m) Comunicar oportunamente al Instituto los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos directivos;

s) Las demás que establezca este Código.

Si un partido incumple las obligaciones señaladas y dentro de ellas la que se refiere a no ser democrático, el artículo 39 manda:

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.

Otro control para velar por el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos, lo es sin duda el que establece el numeral 40, pues un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática, dentro de ellas la que puede referirse a la democracia incumplida.

En este recorrido analítico sobre este documento normativo electoral no podíamos obviar al artículo 269, puesto que en él radica el poder para amenazar a los que pretenden incumplir sus obligaciones y para castigar a los que ya lo han hecho.

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y
- e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;
- c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3, de este Código;
- d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;
- e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código;
- f) Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código;
- g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

3. Las sanciones previstas en los incisos c) al e) del párrafo 1 de este artículo, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 47 de este mismo ordenamiento, y sólo con multa si se cometiere en cualquier otro tiempo.

Por último el numeral 270, establece, en su fracción I, que para los efectos del artículo anterior el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya

incurrido un partido político o una agrupación política de la siguiente forma:

2. Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso, la pericial contable. Si se considerase necesaria la pericial, ésta será con cargo al partido político o a la agrupación política.
3. Para la integración del expediente, se podrá solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto.
4. Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General del Instituto para su determinación.
5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.
6. Las resoluciones del Consejo General del Instituto, podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por la ley de la materia.
7. Las multas que fije el Consejo General del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente administración del financiamiento público que corresponda.

Disposiciones jurídicas las anteriores, tanto constitucionales como legales que justifican nuestra demanda de democracia interna en los partidos políticos y demuestran que la obligatoriedad de su cumplimiento no se limita al terreno de las buenas intenciones, como muchos de sus detractores la catalogan, además pudiendo notar que existen procedimientos y autoridades, como el IFE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mismos que será analizado más adelante, encargados de velar por su cumplimiento, castigando a los que atentan contra ella.

### 3.4 LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS VISTA DESDE LOS CLÁSICOS.

El estudio exclusivo desde una perspectiva estrictamente jurídica, sobre la democracia interna en los partidos políticos, sería incompleta si no nos referimos -aunque sea de manera breve- a otras disciplinas que desde sus respectivos campos de estudio y metodologías han realizado importantes investigaciones en este mismo tema y que han contribuido al mejor entendimiento de su realidad.

En este sentido como bien se afirma por el maestro español José Ignacio Navarro Méndez, partiendo del pleno convencimiento de que una aproximación sólo jurídica al estudio de este tema, que se circunscribiera a analizar las previsiones estatutarias o legislativas, supondría llegar a conclusiones quizá no del todo acertadas acerca de cuales son los "remedios" que desde el derecho pueden diseñarse para conseguir un funcionamiento más democrático de nuestros partidos políticos, como medio para que éstos desarrollen de forma más eficaz sus funciones, se ha considerado oportuno complementarlo con las conclusiones de los sociólogos políticos que afirman la existencia de tendencias oligárquicas en el seno partidista. Ya que solo así, una vez que entendamos la realidad completa y no parcial con ayuda interdisciplinaria, seremos capaces de llegar a descubrir qué medidas puede aportar el derecho para combatir

Aún cuando hablar del tema democracia interna en las organizaciones y en especial en los partidos políticos, para algunos es algo novedoso, la realidad es otra, puesto que tiene sus orígenes en la antigua discusión de la concepción elitista de la democracia, de ahí que no podíamos en la presente investigación negarnos el privilegio de acudir al pensamiento de los clásicos, por lo que con toda justicia este apartado será dedicado a ellos.

Iniciaremos con el gran Sócrates, quien a pesar de no dejar testimonio escrito, se le conoció como uno de los principales críticos del gobierno ateniense, al estar en contra de las técnicas de improvisación de gobernantes que se hacían cada vez más comunes, ya que consideraba que no todos tenían los atributos para gobernar, al contrario pensaba que solo pocos estaban realmente preparados para ello.

Dichos postulados socráticos serán después cultivados por Platón y plasmados en su célebre obra la República, que nos permite sintetizar su postura ideológica de descrédito a la democracia y su favoritismo por los gobiernos elitistas, integrados por los sabios.<sup>162</sup>

Un extracto de esta obra nos muestra:

*"...el gobierno es un arte en el que deben ser admitidos solamente los que poseen un saber auténtico, los mejores hombres los predestinados para esta misión tanto por su nacimiento como, especialmente por su educación y aprendizaje, no son los que sustentan el centro, ni los elegidos al azar, sino los que saben gobernar."*<sup>163</sup>

De ahí que para Platón el problema de la filosofía política desde la perspectiva platónica, es hallar el método para alejar a los incompetentes y los bribones de los cargos públicos, para seleccionar y preparar a los mejores con el fin de que gobiernen con miras a alcanzar el Bien Común.

Aristóteles en su famosa clasificación de las formas de gobierno, incluía como necesarias posturas de minorías selectas o elitistas como se demuestra a continuación:

---

<sup>162</sup> No cabe duda de que Platón tiene en mente la democracia ateniense que tan odiosa le resultó después de la condena de Sócrates, aprovechando para satirizar el predominio de los discípulos de los sofistas en la vida pública, de ahí que siempre en su ideología pugnó para que la democracia fuera destruida y sustituida por el gobierno de los más sabios, los mejores.

<sup>163</sup> PLATÓN, op. cit., p.448.

*"...y puesto que el gobierno es el supremo poder de la ciudad, de necesidad estará en uno en pocos o en los más..."<sup>164</sup> .*

El gran politólogo Nicolás Maquiavelo, también sienta premisas que permitirían más tarde la edificación de la teoría de las élites, quién no recuerda después de leer su clásica obra "El Príncipe", los consejos proferidos y que son considerados como un verdadero manual de estrategias al príncipe y a la pequeña élite que lo rodea al gobernar, con el fin de mantenerse en el poder y dominar a la mayoría.<sup>165</sup>

Maquiavelo, cuyo objeto de estudio no fue el hombre, sino más bien el hombre político, puesto que se dedicó a analizar las conductas humanas circunscritas al fenómeno político, es decir a la lucha por el poder concebía a dos tipos de hombre político, lo anterior es bien explicado en la clásica obra de James Burnham, los maquiavelistas.

*Podríamos llamar a una de ellas el "tipo gobernante y la otra el "tipo gobernado". Dentro del primer grupo estarían incluidos no sólo aquellos que en todo momento ocupan los puestos más importantes de la sociedad, sino también los que aspiran a alcanzar esas posiciones o que podrían aspirar a ellas si se les brindara la ocasión; el segundo grupo está compuesto por aquellos que no gobiernan ni son capaces de gobernar. Estos últimos constituyen la mayoría"<sup>166</sup>*

Si contrastamos lo anterior con la idea de la naturaleza política de todo hombre en la idea aristotélica, nos hace creer un poco en la veracidad del único mandamiento que sustituyó a los siete originales, en el muro de la granja en rebelión escrita por George Orwell y parafraseándola podríamos decir que Todos los hombres son políticos, pero algunos hombres son más políticos que otros.<sup>167</sup>

<sup>164</sup> ARISTÓTELES, op. cit, p.204.

<sup>165</sup> Cfr. -MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, México, Porrúa, 1987.

<sup>166</sup> BURNHAM, James, *Los Maquiavelistas*, trad. por Carlos María Reyles, Argentina, Emecé Editores, 1945, pp. 70-102.

<sup>167</sup> Cfr. ORWELL George, *Rebelión en la Granja*, 2ª. ed, trad. Por José Antonio Silva Villar, México, Grupo Editorial Tomo S. A de C. V, 2000.

Gaetano Mosca, uno de los que iniciaron la observación y explicación científica del fenómeno político, a mi juicio el más importante de su tiempo, al tratar de exponer las grandes leyes que regulan la organización de los gobiernos, en su célebre obra “*La Teórica*”, denunció que cualquier gobierno está regido por una minoría organizada, lo que denominó clase política y que sería el emblema de su doctrina, en razón de lo anterior, fue el primero que formuló con suma claridad y contundencia la existencia del problema de las élites políticas al expresar:

*...en todo tiempo y lugar, todo lo que en el gobierno no es parte dispositiva, ejercicio de autoridad, e implica comando y responsabilidad, es siempre la atribución de una clase especial, cuyos elementos de formación, según la época y el país, pueden variar muchísimo ciertamente, pero, de cualquier modo que éste compuesta, siempre constituye una escasa minoría ante la masa de los gobernados a los cuales se impone.*<sup>168</sup>

De igual forma en otro de sus libros clásicos intitulado *Los Elementos*, define a la clase política, al tenor de las siguientes ideas:

*Entre las tendencias y los hechos constantes que se encuentran en todos los organismos políticos, aparece uno cuya evidencia se le impone fácilmente a todo observador: En todas las sociedades, empezando por las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a los preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, que es siempre la menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento, y a ello le suministra, cuando menos aparentemente, los medios materiales de subsistencia y los indispensables para la vitalidad del organismo político.*<sup>169</sup>

El siciliano Mosca constató que las minorías organizadas siempre se imponen a las mayorías desorganizadas, y por este hecho siempre están en la cúpula del poder, lo

<sup>168</sup> MOSCA Gaetano, *La Clase Política*, Selección de Norberto Bobbio, México, FCE, 2002, pp.15-16.

<sup>169</sup> *Ibidem*, p. 106.

anterior bien puede entenderse en las siguientes líneas:

*“Cien que actúen siempre concertadamente y en inteligencia los unos con los otros, triunfarán sobre mil tomados uno a uno y que no tengan acuerdo entre sí; y al mismo tiempo les será mucho más fácil a los primeros actuar concertadamente y tener de esta manera un entendimiento, si son cien y no mil”.*<sup>170</sup>

Lo que demuestra por que no es de extrañar que en nuestras actuales organizaciones, la gran mayoría de masas, estén dominadas por las elites. Sin embargo es de notar que aún cuando este politólogo, a través del método histórico, cultural y político con el que estudio este fenómeno, demostró a la ciencia política contemporánea que siempre una minoría es la que manda, y que es casi imposible revertir esta situación, consideraba que la mejor forma de gobierno se preocupaba porque esa minoría gobernante representará efectivamente el mayor número de fuerzas sociales, puesto que si solo representaba a una, era casi un hecho su conversión despótica.

Vilfredo Pareto estudia desde una perspectiva económica y sociológica, ya no la existencia de las élites, sino parte de su aceptación y se preocupa en analizar su comportamiento funcional, dando como resultado su conocida teoría sobre la circulación de las élites, que se sintetiza en la transición del hombre entre los mundos de la no elite a la élite y de la élite a la no élite, con esto demuestra que dentro de ella se comprende no solo el ascenso al poder, sino también su descenso y perdida.

En opinión de Michels la doctrina de la circulación e las élites formulada por Vilfredo Pareto puede considerarse como una de las teorías recientes más notables en el campo de la filosofía de la historia, pero a su vez se basa en la imposibilidad intrínseca del gobierno popular:

---

<sup>170</sup> Ibidem, p.110.

*“En síntesis, dicha teoría sostiene que no puede existir asociación alguna sin una clase dominante, pero que las clases dominantes sufren una rápida decadencia. Al principio se debilitan; luego, experimentan un proceso de disolución; finalmente sucumben en lo moral y en lo físico y ceden el terreno a una nueva clase dominante que surge del pueblo.”<sup>171</sup>*

Al respecto debemos aprovechar otra explicación sencilla:

*...la élite se mantiene en el poder mediante la utilización de la fuerza y del consentimiento, pero con el paso del tiempo, se sustituye a los individuos que la componen: los leones se convierten en zorros. En un momento dado, la élite encuentra frente a ella individuos pertenecientes a la no-élite que quieren ascender. En el caso de una élite en que la persistencia de agregados sea predominante, aquella intentará la eliminación de esa minoría mediante la utilización preferente de la fuerza; si lo que predomina es el instinto de las combinaciones, pretenderá la absorción. El modo según el cual se solucione, o se intente solucionar, este conflicto es decisivo: si la élite se niega a renovarse paulatinamente, es decir, si opone permanentemente resistencia violenta a cualquier tipo de absorción de las nuevas minorías o de algunos de sus miembros, no solo se priva de la sabia renovadora de los nuevos miembros, sino que empuja a éstos a la ruptura total, a la vía revolucionaria; si predomina el instinto de las combinaciones, de forma tal que la élite rehuya la aplicación, corre el peligro de ser eliminada por la fuerza. Una vez que la minoría ha conseguido establecerse como élite, el ciclo se inicia nuevamente.<sup>172</sup>*

Otro clásico imposible de obviar es Mosei Ostrogorski y su obra *“Democracy and the Organization of Political Parties”*, que es un interesante estudio publicado en 1902 y basado en un análisis de la forma de organización y funcionamiento de los aún extralegales partidos políticos de Inglaterra y Estados Unidos, y en el que se concluye que los partidos políticos son peligrosos y dañinos, puesto que sus poderosas organizaciones permanentes con ansia insaciable de poder, comienzan a ejercer poder

---

<sup>171</sup> MICHELS Robert, Introducción a la Sociología Política, trad. por Rosario Gallardo Moya, Biblioteca de Psicología Social y Sociología, Buenos Aires, Paidós, Vol.49, 1969, p.63

<sup>172</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, *“Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos”*, op. cit., p.40.

y a controlar a unos ciudadanos que se muestran indiferentes e irresponsables al grado de generar una gran pasividad social, dando con ello entrada a la corrupción en el sistema y al gobierno por parte de las élites del Estado con total arbitrariedad. De ahí que este autor se pronuncie por la desaparición de éstos y la creación de asociaciones temporales que se disolverán tan pronto alcance sus objetivos, generando a su juicio ciudadanos activos e interesados en participar en la vida política.<sup>173</sup>

Valioso es el comentario del investigador español, José Ignacio Navarro Méndez, quien manifiesta de la obra de Ostrogorski

*...adelanta, por vez primera, un aspecto de la vida de los partidos sobre el que, más tarde otros autores especialmente Michels, continuaron investigando: los peligros que para el sistema democrático tiene un modelo de partido caracterizado por el mantenimiento de sus capas dirigentes y su autoperpetuación, esto es, el establecimiento de una oligarquía dominante y la ausencia de participación interna "de abajo arriba", con lo cuál los partidos dejan de ser aquello para lo cual en principio deberían estar llamados en un Estado democrático: ser los canalizadores de las demandas sociales desde el Estado-comunidad hacia el Estado-aparato. Cuando se corta ese canal de comunicación, el sistema democrático en su conjunto, manejado por los partidos, se resiente, y aquellos pasan a generar intereses autónomos al de la base social que los apoya, En definitiva, los partidos dejan de contribuir a realizar la tarea de la democracia para constituirse en un obstáculo a la misma<sup>174</sup>*

Shumpeter reafirma en parte el pensamiento de Ostrogorski, con relación a si el pueblo es inerte y los dirigentes dinámicos, es evidente que existen élites, y que éstas tienen la capacidad o función de innovar, crear y desarrollar el gobierno.<sup>175</sup>

---

<sup>173</sup> Cfr. OSTROGORSKI, comprobó desde 1902 la existencia del síndrome denominado "el conformismo de los fieles", al referirse al fenómeno de pasividad política de la masa, que aún sigue vigente como lo demuestran los altos grados de abstencionismo.

<sup>174</sup> NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, op. cit., p.100-102.

<sup>175</sup> Cfr. CARDENAS GRACIA, Jaime, "Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos", op. cit., pp.41-42.

Con la retrospectiva anterior de la conformación de la teoría elitista, ha llegado el momento de analizar al sociólogo político de Basilea Robert Michels, quien realmente influyó y estableció las bases científicas para el estudio de los fenómenos elitistas de los partidos políticos, quien en 1911, al publicar su obra "Los Partidos Políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna", mostró al mundo la siguiente ley conocida como la famosa "ley de hierro de la oligarquía" y que aún cuando se basa en el estudio específico de los partidos políticos, también pueden ser aplicadas de manera general a la vida interior de cualquier organización y que fue formulada en los siguientes términos:

**"La organización es la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegados. Quien dice organización, dice oligarquía."**<sup>176</sup>

Con esta ley logra su immortalización en los terrenos de la sociológica política, al desenmascarar que todos los partidos políticos, *-inclusive los de mayor reputación como los obreros social-revolucionarios-* manifiestan en su quehacer cotidiano una apariencia de actuación acorde con los principios democráticos, sin embargo, esto es una mera fachada guiada en función de mercadotecnia política para lograr más votos, y es ésta misma apariencia la que a juicio de Michels no debe engañarnos para pensar que los partidos son respetuosos de la democracia, pues basta adentrarse un poco a su organización y funcionamiento para poder comprobar que la existencias de tendencias oligárquicas son una constante, proyectada como la primacía y dominación de los dirigentes de los partidos sobre el conjunto de la organización.

Otro razonamiento que se sustenta la universalidad de su ley es:

*"...la formación de oligarquías dentro de diversas especies de democracia es consecuencia de una necesidad orgánica, y por eso afecta a todas las*

---

<sup>176</sup> MICHELS, Robert, *Los Partidos Políticos, Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna*, 5ª., reimp., trad. por Enrique Molina de Vieda, Argentina, Amorrortu editores, Volumen 2, 1996, p.189.

organizaciones, ya sean sociales o anarquistas.”<sup>177</sup>

En su obra “Introducción a la Sociología Política”, también reafirma:

*Nuestro conocimiento consecuente sobre la vida política de las principales naciones civilizadas del mundo nos autoriza a afirmar que las tendencias hacia la oligarquía constituye una de las necesidades históricas, una de las leyes de hierro de la historia, de las cuales no han podido escapar las sociedades modernas más democráticas y, dentro de dichas sociedades, los partidos más desarrollados.*<sup>178</sup>

Esta ley a consideración del Dr. Jaime Cárdenas:

*“...se apoya en la idea de que es la propia organización la que genera los elementos antidemocráticos, y por ello el hombre moderno no tiene posibilidad de vivir en democracia, pues al tener grandes instituciones, grupos, iglesias, partidos etc. Está cediendo el poder efectivo de decisión a unos pocos que dirigen esas instituciones”*<sup>179</sup>

En una labor de síntesis de la obra del Profesor de Basilea, las causas que considera explican estas tendencias se deben a tres razones<sup>180</sup>:

1) *Las de carácter técnico-administrativo.*- Que se basan en la burocratización del partido, de tal forma que a medida que aumenta la organización del partido disminuye el grado de democracia interna, es decir, aumenta el grado de oligarquización.

2) *Razones de tipo psicológico:*

a).-Cuando los integrantes de la élite de un partido político, consideran a estos cargos como de propiedad personal, y por lo tanto, no permite su reemplazo.

<sup>177</sup> Ibidem, p.190.

<sup>178</sup> Michels Robert, *Introducción a la Sociología Política*, op. cit., p.132.

<sup>179</sup> CARDENAS GRACIA, Jaime, *Crisis de Legitimidad...*, op. cit., p.52.

<sup>180</sup> Muy recomendable es la lectura de la obra del maestro español José Ignacio NAVARRO MÉNDEZ, “Partidos Políticos y Democracia Interna”, puesto que nos presenta una gran labor de síntesis de estas razones que a juicio de MICHELS, son las que dan origen al grado de oligarquización de los partidos.

b).- La falta de interés de muchos por pelear por ser parte de las élites, al considerar que no están capacitados para ello, de ahí que los que participan en todas las actividades partidarias son una pequeña minoría.

c) El aspecto moral que contribuye a la supremacía del líder, fundada en la gratitud de la masa hacia quienes tienen puestos de responsabilidad en el partido, pues la masa considera erróneamente que el partido es de ellos y por tal motivo al ser como su empresa, solo pueden esperar sus designios.

d).- la capacidad de oratoria, la fuerza de voluntad, la capacidad de persuasión, la autosuficiencia que acaba por ser admirada por la masa.

3).- *Razones de tipo intelectual.*- Consistentes en un mayor grado de preparación técnica y cultural de los dirigentes frente a las masas, que cada vez se vuelve mas grande, hasta el grado de ser considerados insustituibles.

Aún el genocida Adolfo Hitler en su libro *Oein Kampf*, (Mi Lucha), que llegaría a ser el catecismo del movimiento nacionalsocialista, muestra puntos coincidentes con las teorías elitistas y sobre todo en este última razón de tipo intelectual, al manifestar:

*Así como en la práctica tendría poca eficacia un ejército donde cada soldado fuese un general, no precisamente por su rango, sino por poseer la misma instrucción y la misma penetración que el jefe, así también, no triunfará un movimiento político representante de toda una ideología, si es que no aspira a ser otra cosa que un receptáculo de geniales. No. Este movimiento necesita también indispensablemente del concurso del soldado raso, sin el cuál no es posible mantener la cohesión de la disciplina interior.*

*Es peculiar al carácter de una organización, que ésta solo pueda subsistir. Cuando una jefatura inteligente tenga a su disposición un vasto sector de la masa, de orientación más sentimental que racional. Sería más difícil, a la larga disciplinar a una campaña de doscientos hombres, todos igualmente capacitados e inteligentes, que otra que cuente con ciento noventa elementos de mentalidad inferior a la de los diez restantes.*<sup>181</sup>

---

<sup>181</sup> HITLER Adolfo, *Mi Lucha*, trad. por C.E., México, Araluce, 2000. p.157.

Otra observación digna de rescatar de Michels, es su conclusión de que el partido fue creado como medio para lograr un fin. Se ha transformado en un fin en sí mismo, con metas e intereses propios, experimentando un distanciamiento de la clase que representa, desde un punto de vista teleológico, de ahí que no sea nada fuera de lo común que los intereses de las masas que se han combinado para constituirlo no coincidan con los de la burocracia que lo representa. Ni tampoco raro será como ejemplificaba, que los integrantes de la clase política bajen en algunas épocas de sus mansiones ha mezclarse y moverse con los patanes, para obtener la mayoría en sus respectivos distritos.

En los maquiavelistas, al analizarse por parte de Burnham, la ley de hierro de Michels, coincide en que si al analizar a nuestras organizaciones, no descubrimos que haya algo que se pueda llamar democracia, ni la más mínima tendencia hacia ella, sino oligarquías y tendencias poderosas hacia la oligarquía, ello constituirá una prueba decisiva del hecho de que la democracia, tal como se le concibe teóricamente, no es posible realizarla, ello demostrará que la oligarquía o una tendencia hacia la oligarquía es una característica fundamental de la organización misma, y, por lo tanto, una condición necesaria de la vida social.<sup>182</sup>

Max Weber, amigo de Michels, al estudiar también en el campo de la sociología política a los partidos políticos, enfatiza el fenómeno de la burocratización interna del partido político, y los define como organizaciones de carácter permanente claramente diferenciadas y constituidas alrededor de un jefe o un grupo de notables y llega a concluir que esta forma burocrática parece ser la única posible de garantizar la supervivencia política del nuevo partido, el de masas, sin embargo esta consciente que ello supone una fuga importante de democracia interna, pues cierto tipo de decisiones estará necesariamente monopolizada por miembros de la burocracia directiva.<sup>183</sup>

Maurice Duverger, quien retoma este interesante debate, partiendo de las ideas de Michels, evalúa a los partidos políticos y explica lo siguiente:

---

<sup>182</sup> BURNHAM James, op. cit., pp. 175-176.

<sup>183</sup> Cfr. NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, op. cit., pp.124126.

*En toda comunidad humana, la estructura del poder es resultado de un par de fuerzas antagónicas: las creencias, por una parte; las necesidades prácticas, por otra. En consecuencia, la dirección de los partidos-como la de la mayoría de los grupos sociales actuales: sindicatos, asociaciones, sociedades comerciales, etc.-presentan el doble carácter de una apariencia democrática y de una realidad oligárquica. Solo algunos partidos fascistas a esta regla, osando reconocer abiertamente lo que los demás practican a hurtadillas; no hay que felicitarlos por ello, por otra parte, si es verdad que la hipocresía es un homenaje que el vicio rinde a la virtud.<sup>184</sup>*

De igual forma continua sus reflexiones al decir que la democracia sigue siendo la doctrina dominante de la época contemporánea, la que define la legitimidad del poder, de ahí que resalte que por obvias razones los partidos están más obligados a tenerla en cuenta puesto que actúan en el terreno político, donde la referencia a las doctrinas democráticas es constante.

Así también nos ilustra al ejemplificar que una sociedad de los amigos de la pesca o una sociedad comercial que se den una estructura oligárquica, entregando la autoridad a algunas personas, que no emanan de una elección de la totalidad de sus miembros, chocará a la creencia común en la democracia, pero mucho menos que esa misma estructura es adoptada por un partido político, que actúa en el marco de un Estado democrático y que trata de conquistar la adhesión de las masas, que consideran al poder democrático como el único legítimo. Y sigue explicando:

*...su estructura interior es esencialmente autocrática y oligárquica: Los jefes no son realmente designados por los miembros, a pesar de las apariencias, sino cooptados o nombrados por el centro; tienden a formar una clase dirigente, aisladas de los militantes, una casta más o menos cerrada sobre sí misma. En la medida en que son elegidos la oligarquía del partido se amplía pero no se convierte en democracia: porque la elección lo hacen los miembros, que son una minoría en relación con los que dan sus votos al partido....<sup>185</sup>*

*"Sin embargo, se esfuerzan por conservar la apariencia democrática: Los*

---

<sup>184</sup> DUVERGER, Mauricio, op. cit., p.163.

<sup>185</sup> Idem.

*procedimientos autoritarios y oligárquicos se desarrollan generalmente sin tener en cuenta los estatutos, por una serie de procedimientos desviados, pero eficaces. Podemos comparar esta técnica de camuflaje con las que emplean algunos Estados contemporáneos para alcanzar los mismos objetivos: establecer un poder autocrático detrás de formulas y decorados democráticos*<sup>186</sup>

Giovanni Sartori, por su parte entra al debate con sentido crítico, y detalla algunos vicios de los estudios sociopolíticos de los maquiavelistas, así por ejemplo, observa que la clase política de Mosca, es tan genérica que escapa de cualquier clasificación, de ahí que la desmiente constatando la existencia de sistemas anárquicos carentes de cualquier mando y de cualquier verticalidad; lo mismo hace con la Ley de hierro de la oligarquía de Michels, al considerar que también comete el atrevimiento de generalizar una ley con base en la experiencia de un solo partido. Sin embargo Sartori admite fuera de este abuso argumentativo, que aún cuando metodológicamente no tiene sustento por el tipo de investigación realizada, si ahora se hiciera este mismo estudio de tendencias oligárquicas en todas las organizaciones, los resultados serían los mismos, de ahí que enuncie que no es nada fácil deshacerse del postulado de Michels, porque no se puede dudar de la actualidad de su posición.<sup>187</sup>

Es nuestro deber comentar que si bien es cierto, muchas de estas teorías se realizaron dentro del empirismo de otras circunstancias socioculturales, aún con sus debilidades, como las que señala Sartori, lo cierto es que estoy convencido de que sus resultados pueden ser considerados vigentes, porque ¿acaso ahora ya no hay clases políticas en todas las organizaciones?, o ¿Las organizaciones actuales ya no tienen tendencias oligárquicas? claro, es que la respuesta de ahora no varía en mucho a la dada en el ayer.

Es cierto también que la mayoría de las concepciones teóricas descritas son pesimistas

---

<sup>186</sup> Idem.

<sup>187</sup> Cfr. SARTORI, Giovanni, op. cit., pp. 102 et sequens.

de la democracia, sin embargo, un camino falso sería dejar vencernos, y al contrario debemos guardar siempre al menos una pequeña esperanza de la posibilidad de encontrar democracia en las organizaciones y aún en los propios partidos. Un claro ejemplo de este anhelo lo encontramos en el mismísimo Michels quien a pesar de ser el principal denunciante de la tendencia oligárquica en las organizaciones en su obra muestra un nivel de optimismo:

*“Solo un examen sereno y franco de los peligros oligárquicos de la democracia nos permitirán reducirlos al mínimo, aún cuando jamás puedan ser del todo eliminados.”<sup>188</sup>*

Este comentario es analizado por, Burnham, quien puntualizo:

*“A pesar de reconocer la ley de hierro de la oligarquía, Michels de ninguna manera llega a la conclusión de que debemos abandonar la lucha por la democracia o, hablando con más exactitud, la lucha por reducir al mínimo las tendencias autocráticas que fatalmente subsistirán”<sup>189</sup>*

Duverger se suma a esta postura y con optimismo plantea:

*...el verdadero medio de defender la democracia contra las toxinas que ella misma segrega, no consiste en amputarla de la técnicas modernas de organización de las masas y de selección de los cuadros- cirugía que la reduciría a una forma vacía, a una apariencia ilusoria, sino en desviar a éstas y reducirlas al máximo para que la democracia deje de ser rehén de ellas y no puedan seguir desvirtuándola<sup>190</sup>*

---

<sup>188</sup> MICHELS, Robert, op. cit., p. 164 et sequens.

<sup>189</sup> BURNHAM, James, op. cit., p. 209.

<sup>190</sup> DUVERGER, Maurice, op. cit., p.453.

De esta manera concluimos el estudio de los clásicos, manifestando enfáticamente que el autor de esta investigación está convencido por una parte de la existencia de tendencias oligárquicas en las organizaciones y en específico en los partidos políticos, pues sabe que estas han estado, están y estarán ahí, pero también sabe que podemos enfrentarlas y podemos reducirlas a un pequeño campo de acción, donde su afección a la democracia sea de bajo impacto y mientras puedan seguir escabulléndose de la justicia que cumple el mandato constitucional de vivir en una democracia.

### **3.5 LIBRE FUNCIONAMIENTO O REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS ACTIVIDADES INTERNAS Y EXTERNAS DEL PARTIDO POLÍTICO.**

Partiendo de la premisa de que todos, aunque sea de manera hipócrita, coinciden en los beneficios de contar con partidos políticos democráticos en su interior, pues esto como ya lo vimos en un apartado anterior influye directamente en su comportamiento exterior, de ahí que un partido político que vive en una democracia interna, aspira en mayor medida a un comportamiento democrático exterior y a su vez el hecho de que actúe en estos dos escenarios potencializan un gobierno que cree y defiende a la democracia al mismo tiempo que lo legitima.

Todos de igual forma no tienen argumento alguno para desestimar jurídicamente que es una obligación de los partidos políticos señalada desde la cúspide constitucional, que se proyecta en las regulaciones infraconstitucionales. Sin embargo, el debate que parecía resuelto, ahora se enfrenta a una encrucijada que se origina a la pregunta ¿Cómo lograr la democracia interna en los partidos?.

La anterior pregunta ha llegado a dos grandes respuestas, la primera que consiste en dejarlos obrar libremente en su interior o exterior; la otra que pide una regulación jurídica de sus actividades tanto las intrapartidistas como las extrapartidistas.

Sin embargo ambas vías pueden estar afectadas por los vicios siguientes: La primera

vía puede producir el peligro partidocrático, en el que los partidos, cuando existe un sistema de partidos consolidado, se convierten en canales de participación con poderes omnímodos, dueños de la política estatal en detrimento de los ciudadanos y sus derechos, así como de los demás grupos; son los nuevos príncipes que impiden la verdadera vida democrática y acaban ahogándola en más puro estilo del despotismo. Y es que cuando no existen los suficientes controles democráticos, algunos partidos pueden apoderarse de las instituciones y constituirse en medios perversos y degenerativos. Al vicio consistente en la desviación de las actividades normales y ordinarias de los partidos en una democracia se le llama partidocracia; esto ocurre cuando los partidos fomentan prácticas clientelares, destinan los recursos de los ciudadanos que reciben el erario a finalidades distintas de las previstas y pueden, en casos extremos, llegar a aliarse con sectores contrarios a los propios principios democráticos y encabezar la construcción de regímenes violatorios de derechos humanos.<sup>191</sup>

La segunda corre el grave riesgo de que cuando las instituciones políticas que gobiernan a un Estado, carecen de legitimidad y no ven en la democracia una inspiración para todas sus actuaciones, cuando no se privilegia la aplicación del derecho, si no más bien de los intereses elitistas, en suma cuando el Estado no es un Estado de Derecho: la regulación jurídica puede servir para ser una arma para atacar y debilitar hasta eliminar a los enemigos de la contienda política, creando una mera fachada democrática que solapa actuaciones de una realidad dictatorial, impidiendo de esta forma libre juego democrático, tan enriquecedor para todos. Es por esto que la segunda vía sólo es factible en un Estado de Derecho democrático y no en otro.<sup>192</sup>

Con sendos razonamientos, se comprueba primero que efectivamente estas son las dos únicas opciones para alcanzar la democracia interna, sin embargo, debe quedar claro que para la viabilidad en la elección de una u otra, es necesario un serio examen

---

<sup>191</sup> Cfr. CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Crisis de Legitimidad...*, op. cit., p.10.

<sup>192</sup> Idem.

de ponderación con la realidad en la que se pretende aplicar.

Así tenemos, que cuando al evaluar la realidad de un país, encontramos que no tiene o son débiles las garantías democráticas, lo más debido es sin lugar a dudas luchar por la primera vía. Si de lo contrario el resultado arroja elementos que puedan comprobar que se respetan los derechos democráticos más elementales, debemos pugnar por la segunda, al respecto cabe puntualizar que todos los países que viven en un Estado de derecho se encuentran alineados en ella y que estos representan la gran mayoría.

Después de los criterios anteriormente vertidos para saber cual es la vía idónea para la consecución de la democracia interna partidista en un país, conocer la aplicable para México, se vuelve una curiosidad natural, de ahí que cayendo en su tentación podemos considerar que un examen de la realidad mexicana fácilmente nos sitúa en la segunda vía, pues aún cuando también reconocemos carencias y validamos algunas críticas de nuestras instituciones gubernamentales, nadie puede negar que actualmente en México se vive básicamente en un régimen democrático y en un Estado de derecho.

Habría que recordar que el criterio original de nuestro Tribunal Electoral fue apegado a la primera vía, sin embargo al valorar los riesgos de una partidocracia inminente, rectificó el camino y resolvió que sí existían argumentos, condiciones y garantías suficientes en derecho para cambiarse a la segunda vía y poder regular internamente a los partidos políticos, sin embargo ante las molestias que la democracia provoca a las oligarquías que viven de su aparente justificación, hoy en día existe una iniciativa a la que solo le resta ser formalizada por los legisladores y que de aprobarse impediría nuevamente la intromisión de autoridades en la vida interna partidaria, situación que condeno pues sería un grave retroceso en la lucha de la democracia interna que ahora defendemos.

## CAPITULO IV

### LA DEMOCRACIA INTERNA A LA LUZ DE LA JUSTICIA ELECTORAL

4.1 Definiendo a la Justicia Electoral. 4.2 La Suprema Corte y la Justicia Electoral. 4.3 El Fortalecimiento Jurídico del Organismo Público Autónomo en Materia Electoral Federal. 4.4 El Fortalecimiento Jurídico del Tribunal Especializado que Imparte Justicia Electoral. 4.5 Un Informe Alentador de la Democracia Interna. 4.6 El Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral: Una Puerta a la Democracia Interna. 4.7 La Democracia Interna a la Luz de la Jurisprudencia Electoral. 4.8. Análisis de una Sentencia Relevante, para la Democracia Interna en los Partidos Políticos Mexicanos.

#### 4.1 DEFINIENDO A LA JUSTICIA ELECTORAL.

Como inicio de este penúltimo capítulo y toda vez que, ya se ha definido a la democracia interna, ahora buscaremos hacer lo propio con el concepto de justicia electoral.

Alberto Castillo Del Valle, la define como:

*“Una función que corre a cargo del gobierno del Estado, para garantizar los aspectos relacionados con los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos políticos y dar certeza al proceso electoral en que se renueve el elemento humano de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.”<sup>193</sup>*

Este autor, la fundamenta constitucionalmente en los artículos 41, 60, 99 y 105, fracción II y se desarrolla por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, agrupada en Pleno, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal Electoral, atendiendo al campo competencial primeramente dibujado por la Constitución y regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

---

<sup>193</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral*, México, Edal, 1997, p.120.

En la obra del Dr. Galván Rivera, se aprecia que:

*“... la justicia electoral no se agota con el estudio del sistema de medios de impugnación, sino que debe abarcar el análisis de todas las vías de protección de los intereses jurídicos de los ciudadanos, candidatos, partidos y agrupaciones de carácter políticos o con fines políticos, así como el sufragio, acto paradójicamente básico del Derecho Electoral.”<sup>194</sup>*

Este mismo autor considera que en consecuencia quedan inmersos en la justicia electoral, el recurso administrativo que es competencia del IFE; los recursos jurisdiccionales y juicios electorales, cuyo conocimiento y resolución es atribución de las salas del Tribunal Electoral; la facultad indagatoria de la Suprema Corte expresada en el artículo 97 de la carta magna y la acción de Inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, federales o locales, en los términos del artículo 105 Constitucional.

Por mi parte la definición que propongo como justicia electoral es : *El conjunto de vías procesales y procedimentales, con las que se cuentan por mandato constitucional y legal, que pueden ser ejercitadas en el ámbito estatal por vía administrativa ante el Instituto Federal Electoral, por vía jurisdiccional ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o por medio de la justicia procesal constitucional, ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo es en las acciones de inconstitucionalidad, sin pasar por alto la facultad sui géneris de este mismo máximo Tribunal, respecto de los hechos presuntamente violatorios del voto público y en algunas ocasiones en un ámbito ajeno al Estado, constituido por órganos internos de justicia partidaria, la una y la otra teniendo como fin primordial la protección y salvaguarda de los intereses jurídico-políticos de los ciudadanos, de las agrupaciones políticas, de los partidos políticos y sus candidatos.*

---

<sup>194</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002, p.260.

## 4.2 LA SUPREMA CORTE Y LA JUSTICIA ELECTORAL.

Debemos admitir en este apartado, que la justicia electoral en nuestro país llegó tarde y es que la conveniencia del poder para no someterse a si mismo obstaculizó su nacimiento, sin embargo, la realidad se impuso y si nos consideráramos democráticos teníamos que empezar a demostrarlo al mundo, aunque en un principio solo fuera fingiendo. De esta forma poco a poco las apariencias ya no soportaron la presión ejercida por la realidad y tuvieron que surgir instituciones y regulaciones jurídicas primero frágiles, pero que se han ido fortaleciendo. Si hablamos de la evolución de la justicia electoral en México, es imprescindible partir de una síntesis del debate histórico jurídico entre José María Iglesias e Ignacio L. Vallarta, en torno a la procedencia o improcedencia del juicio de amparo en materia política-electoral, con motivo a la presentación de amparos por incompetencia de origen, es decir ilegitimidad de la autoridad. Todo se origino por la gran confusión de criterios que prevalecía en el Poder Judicial, debido a que cuando los quejosos argumentaban la ilegitimidad de una autoridad como acto reclamado, algunas veces eran otorgados, negados o sobreseídos, de tal suerte que urgía unificar criterios.

José María Iglesias al ser Presidente de la Corte, en 1872-1873, aceptando algunos criterios preestablecidos, de los que fue gran promotor, logró hacer valer la conocida tesis que lleva su apellido, al considerar que la Suprema Corte sí estaba facultada para resolver asuntos políticos-electorales, por los que debía resolver y no sobreseer los amparos de los quejosos, bajo el postulado de que toda autoridad que no asumía el cargo que ostentaba conforme a derecho era incompetente de origen, al respecto se puede citar como ejemplo el famoso Amparo Morelos<sup>195</sup>, que se promovió por hacendados de ese Estado, asesorados por Isidro Montiel y Duarte, en contra de una ley tributaria, bajo el argumento de que fue emitida y promulgada con irregularidades, ya que en el primer momento, en el de su aprobación, participó una persona que se ostento ilegítimamente como Diputado, debido a que al ser jefe político de una población estaba imposibilitado constitucionalmente y en cuanto al segundo momento,

---

<sup>195</sup> Cfr. GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *El Amparo Morelos*, México, IJ-UNAM, 1998.

por el que el Gobernador Leyva, quien la promulgó, se había reelegido a razón de una reforma a la Constitución de Morelos tildada de inconstitucional y por un proceso electoral fraudulento ya que nunca obtuvo más de las 2/3 partes de votos a su favor.

Al respecto Javier Moctezuma Barragán explica:

*José María Iglesias, como presidente del máximo tribunal, resolvió diversos asuntos político-electorales ...como se aprecia en las ejecutorias correspondientes, las resoluciones del más alto tribunal no siempre favorecieron a los promoventes; sin embargo nunca se puso en duda la facultad de la Suprema Corte para conocer de asuntos políticos y específicamente electorales por la vía del amparo.<sup>196</sup>*

Más tarde el 26 de octubre de 1878, después de expedirse el decreto que declaraba válida la reelección de Lerdo de Tejada, Don José María Iglesias, desconoció dicha legitimidad argumentando un proceso fraudulento, que lo haría separarse de la Corte y suspender las funciones de la misma, hasta que se reestableciera la constitucionalidad, declarando a manera de despedida de la escena jurídica-política: "Sobre la Constitución nada, nadie sobre la Constitución".

Hecho que tuvo como consecuencia que Vallarta quien había perdido las primeras batallas ideológicas con Iglesias, especialmente en el famoso caso Querétaro, donde fue abogado defensor del Coronel Julio Cervantes, Gobernador de dicha entidad, en lugar de rendirse siguió con su lucha ideológica-jurídica, convirtiéndose en el mayor antagonista de la tesis Iglesias.

Sin embargo, más tarde el destino cambió de rumbo y el nuevo presidente de la Corte fue el mismísimo Ignacio L. Vallarta, que aprovechando la coyuntura creada por León

---

<sup>196</sup> MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, México, UNAM, 1994, pp. 72 y 73.

Guzmán, quien en su carácter de Presidente del Tribunal del Estado de Puebla, promovió amparo contra actos de la Legislatura al enjuiciarlo, no dudo en votar contra el criterio mayoritario, sentando las bases de la actual jurisprudencia sobre la incompetencia de origen.

En su voto particular argumento:

*"...defender lo diré en una palabra, la soberanía de los Estados consagrada en la Constitución, contra una interpretación, que reputo infundada del artículo 16 de ese Código, interpretación que ha creado a favor de la Corte, y en perjuicio de los estados una tutela que yo creo subversiva del régimen federal."<sup>197</sup>*

El Maestro Fernando Ojesto Martínez, explica en su investigación sobre la evolución de la Justicia Electoral, que Vallarta conocedor de la amarga realidad histórica nacional se preguntaba ¿Qué garantía se puede dar para que los amparos por ilegitimidad no sean armas de que se valgan los partidos vencidos para derrocar a los vencedores?. Y alarmado se volvía a preguntar ¿Que garantía puede haber de que la pasión política no se introduzca a este Tribunal al dictar fallos que sólo la justicia debe inspirar?<sup>198</sup>

Después aparecería Salvador Dondé, quién patrocinado por Jacinto Pallares, interpuso otro amparo de esta misma naturaleza, y en el que de igual manera Vallarta volvió a fundar su voto al respecto de negar el amparo, fortaleciendo su carga argumentativa en que:

*Los hechos mismos que la demanda refiere y de donde toma la incompetencia de origen, están demostrando con incontestable evidencia que ellos plantean cuestiones políticas, pero ni siquiera una sola controversia judicial....El que cree ilegítimo a un presidente, a un congreso, a un gobernador, no puede ir ante los tribunales entablando una*

---

<sup>197</sup> VALLARTA, Ignacio, *Obras Completas*, México, T.I. Terrazas, 1894, pp.110-161.

<sup>198</sup> Cfr. OJESTO MARÍNEZ, Fernando, *Evolución de la Justicia Electoral en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003, p.24.

*demanda contra ellos, aunque esa demanda sea de amparo, sino que debe ocurrir ante el colegio electoral, que revisa y computa los votos, que aprecia las causas de nulidad de la elección y que resuelve definitiva y finalmente sobre la validez del acto político. Si ese colegio la declara buena, tal declaración es la res judicata en el orden político, que no puede después combatirse, así como no se combate la sentencia ejecutoriada por más injusta que sea.... Si el amparo juzgara de la ilegitimidad de las autoridades, México, en lugar de haber creado una institución que le envidiaran los pueblos más cultos, no podría más que reclamar el triste privilegio de haber inventado, sin precedentes, un sistema que conduce directamente a la anarquía.<sup>199</sup>*

De esta manera a juicio del Dr. Flavio Galván Rivera:

Los brillantes persuasivos y elocuentes del ministro Vallarta en contra de la doctrina de la incompetencia de origen fueron determinantes para, en su oportunidad, establecer la nueva tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte, en el sentido de que la "cuestión de legitimidad es meramente política y no corresponde a la justicia federal resolverla en juicios de amparo...<sup>200</sup>

Nuestro distinguido Maestro Alberto Castillo del Valle, resume la tesis Vallarta de la siguiente manera:

*...Cuando se trata de dilucidar cuestiones relacionadas con la legitimidad de un servidor público derivado de la forma en que asumió el cargo que detenta, la Suprema Corte de justicia carece de competencia para resolver esa cuestión, siendo importante indicar que la Suprema Corte en relación con el estudio de legitimidad de autoridades estatales, sino también con respecto a las federales. Así pues, la idea de Vallarta en relación a la no injerencia del más Alto Tribunal del país en asuntos políticos se reducía a la imposibilidad que tenía la Suprema Corte de Justicia para resolver vía juicio de amparo si un funcionario público era o no legítimo, cuando esa controversia se hubiere presentado por virtud de la impugnación de sus actos por carecer de competencia.<sup>201</sup>*

Por mi parte considero adecuado el pensamiento de Vallarta, pues como bien se afirmó en su momento, la Corte al querer controlar el mal, acabaría por contagiarse y eso no

<sup>199</sup> GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002, pp.221, 222.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p.223.

<sup>201</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral*, México, Edal, 1997, p. VII.

convenía a nuestro país. Otro argumento de gran importancia resultado de ésta época de debate jurídico, que salió victorioso, fue el que estableció la conclusión de que los derechos políticos no constituyen garantías individuales.

Por lo expuesto anteriormente, es conveniente incluir algunos de los grandes postulados legales y jurisprudenciales que sintetizan este estudio de retrospectiva jurídica y que son en la actualidad fundamento de la no procedencia del amparo en materia electoral y política, salvo en los casos en que incluyan violaciones de garantías, como a continuación se demostrará de igual forma:

Artículo 73 de la Ley de Amparo, *dispone*:

*El juicio de amparo es improcedente....*

*VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;*

*VIII.-Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente;*

Ahora bien la Jurisprudencia ha decretado que:

*“La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”.*<sup>202</sup>

Sin embargo nuestro maestro emérito Ignacio Burgoa, explica que no obstante la multicitada improcedencia sólo se refiere a la materia de elecciones, de ahí que de conformidad a una regla jurisprudencial, aún cuando se trate de derechos políticos si el

---

<sup>202</sup> *Derechos Políticos. La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales, Apéndice de jurisprudencia de 1917 a 1965, volumen: jurisprudencia común al pleno y las salas, quinta época, Jurisprudencia no 89, página 162.*

acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, la demanda de amparo debe admitirse y tramitarse, para establecer en sentencia definitiva lo conducente, así también es procedente el amparo contra leyes electorales por considerárseles inconstitucionales, ya que pues es evidente que la ley emana del poder legislativo, de lo que concluye que la improcedencia del juicio de garantías en materia política no es absoluta.<sup>203</sup>

Lo anterior se confirma en el siguiente criterio jurisprudencial de rubro:

**“Derechos Políticos.** *Aún cuando se trate de derechos políticos , si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar a priori, la demanda de amparo relativa debe admitirse, para establecer, en sentencia definitiva, las proposiciones conducentes”.*<sup>204</sup>

Es importante enfatizar, que aún cuando mucho se luchó para que la Corte, no conociera nada que pudiera poner en riesgo el politizarla, en la actualidad tiene atribuciones constitucionales en materia de justicia electoral, en dos rubros comprendidos por la no muy conocida investigación de oficio de algún hecho que constituya la violación al voto público y por las acciones de inconstitucionalidad.<sup>205</sup>

*“Art. 105.La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá.....:*

***II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.”***

*“Art. 97.- Párrafo tercero:*

---

<sup>203</sup> Cfr. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1986. p. 455.

<sup>204</sup> *Derechos Políticos. Aún cuando se trate de derechos políticos , si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar a priori, la demanda de amparo relativa debe admitirse, para establecer, en sentencia definitiva, las proposiciones conducentes. Jurisprudencia 90, Quinta Época, sección primera, volumen: jurisprudencia común al pleno y a las salas, apéndice de jurisprudencia de 1917 a 1965., p.164.*

<sup>205</sup> Es importante aclarar que anteriormente también de conformidad con el artículo 60 constitucional, también conocía el recurso de reclamación, mismo que no tuvo grandes avances en este tema de justicia electoral.

*La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero solo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes."*

Antes de terminar éste apasionante debate ideológico-jurídico de nuestra historia, podemos decir como se comprobará enseguida que tuvo que pasar mucho tiempo, desde que se declaró improcedente al amparo en esta materia, para crear algún otro medio alternativo jurisdiccional electoral que garantizara el control judicial de constitucionalidad de los actos y resoluciones de autoridad en materia electoral, en casos de una complicidad con las irregularidades propias de la conquista del poder.

#### **4.3 EL FORTALECIMIENTO JURÍDICO DEL ORGANISMO PÚBLICO AUTÓNOMO EN MATERIA ELECTORAL FEDERAL.**

Desde el 11 de octubre de 1990, el Instituto Federal Electoral, empezó a funcionar después de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y con la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral: El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

Desde esa fecha los principales cambios constitucionales que se han experimentado, para bien de la democracia mexicana han sido los siguientes: En 1993 se facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones; la reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital y por último la reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

Este órgano de conformidad con el COFIPE, en su artículo 68 es el depositario de la autoridad electoral, y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, asimismo en el artículo 70 del mismo ordenamiento, se describe su naturaleza jurídica al considerarlo como un organismo público autónomo de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonios propios.

De manera expresa, el mismo ordenamiento legal en su artículo 69 dispone que la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral apunte al cumplimiento de los siguientes fines:

1. Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
2. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
3. Integrar el Registro Federal de Electores.
4. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
6. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
7. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

La anterior síntesis, es suficiente para apreciar que el IFE, si bien es cierto no tiene funciones jurisdiccionales, eso no significa que su actuación deba ser marginada en la consecución de una justicia electoral, y en específico, al cumplimiento de la obligación democrática de los partidos políticos, como lo demostraremos a continuación, y que es precisamente lo que justifica este apartado en la investigación.

A nuestro juicio algunas de las razones que demuestran que el Instituto Federal Electoral tiene como obligación velar por la democracia interna de los partidos políticos, son: La primera, que se fundamenta en su fin existencial de contribuir al desarrollo de la vida democrática, por lo que lo debe ser un luchador más para que los partidos políticos

no se gobiernen de otra forma distinta a la democrática y aún cuando no tiene facultad jurisdiccional, sí puede desde su ámbito competencial atacar las prácticas antidemocráticas de los partidos; La segunda es que precisamente estas prácticas ilegales son en detrimento directo de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, cuyo fin también es el de asegurar que no sean vulnerados y garantizar su ejercicio pleno; y la tercera es que otro fin de este Instituto es el de vigilar que los partidos cumplan sus obligaciones, por lo que el no respeto y sí violación de los documentos básicos que ellos mismos elaboraron y se comprometieron a cumplir en cada actuación, debe ser no solo descubierto sino sancionado con rigor.<sup>206</sup>

Estamos convencidos que un gran frente que la ley nos permite para atacar a las prácticas oligárquicas de los partidos políticos, lo tenemos desde el IFE, al momento en que éste válida las actuaciones partidistas, de tal suerte que previo a ese hecho debiera comprobar que cumplan tanto los mandamientos constitucionales, infraconstitucionales y los documentos básicos que los rigen en particular, en caso contrario debiera rechazarlas hasta que se ajusten a los ordenamientos antes señalados. Además de lo anterior, no podemos pasar por alto el recurso de revisión que La Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación le da en competencia resolutoria *para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la Autoridad Federal Electoral Federal (IFE) dentro de ella misma, a través de su superior jerárquico, salvo la excepción contenida en el artículo 37, párrafo primero de la LGSMIME.*

Dentro del IFE, el momento antes descrito se puede dar tanto en su Consejo General y en la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, como a continuación lo demuestran sus facultades legales.

El Consejo General en el Art. 82 del COFIPE, tiene atribuciones que consideramos, al ser bien aplicadas, contribuirían a la democracia interna que anhelamos para nuestro

---

<sup>206</sup> La lista de razones podría extenderse aún más, como por aquella que tiene que ver con la fiscalización de los recursos económicos a partidos, pues el manejo de montos prohibidos por la Legislación electoral, en el seno de un partido, puede afectar seriamente a la democracia interna, ya que permitiría privilegiar los intereses de los individuos generosos aún sobre esa masa que no aporta más que su voto.

sistema de partidos:

- h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;
- k) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos e) al h) del párrafo 1 del artículo 66 y c) al f) del párrafo 13 del artículo 35, respectivamente, de este Código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación;
- n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos de este Código;
- o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;
- p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;
- q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;
- r) Informar a las Cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos;
- u) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;
- w) Conocer de las infracciones y en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la presente ley;

De igual forma la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el numeral 99 del ordenamiento federal electoral vigente, puede contribuir a la

democratización partidaria, al tenor de los siguientes atributos:

- a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas y realizar las actividades pertinentes;
- b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código para constituirse como partido político o como agrupación política, e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General;
- d) Ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este Código;
- i) Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas;
- j) Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;

Consideramos que hay dos grandes momentos para que en uso de sus atribuciones estas instancias al interior del IFE, puedan contribuir al terreno de la democracia: El primero que se ubica cuando apenas solicita su registro, en el que se le debe obligar a que realmente satisfaga los requisitos de la democracia. Es de notar que el procedimiento para que un partido solicite su registro como tal deberá cubrir los requisitos que ordena el Art. 24 y por lo tanto en la revisión de los mismos, se sitúa ese primer momento para negar el registro al que se considere carece de reglas de ésta índole.

- a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
- b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Mismos requisitos agrupados en la punto primero que deberán invariablemente contener los lineamientos establecidos en los artículos 25, 26 y 27, donde se encuentran sendas disposiciones de democracia, tales como:

**Para su declaración de principios:**

d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.

**Para su Programa de Acción:**

c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y

d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

**En sus Estatutos:**

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos

d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos;

g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.

En el segundo momento y toda vez que el partido ha sido reconocido, se debe vigilar que realmente practique la democracia, no permitir que modifiquen los documentos básicos en detrimento de los afiliados, pero sobre todo debe de asegurar que el partido

cumpla con lo que se comprometió aplicando las reglas del juego que el mismo realizó, sancionándolos si es el caso, salvaguardando los derechos político-electorales de sus integrantes, lo que como bien ya se dijo bien puede lograrse no validando estas actuaciones fraudulentas de sus estatutos, de las leyes y de la Constitución.

#### **4.4 EL FORTALECIMIENTO JURÍDICO DEL TRIBUNAL ESPECIALIZADO QUE IMPARTE JUSTICIA ELECTORAL.**

Para este apartado he creído conveniente fundamentarme en la síntesis jurídico-evolutiva realizada por Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que transcribiremos integralmente para no afectar la cadena de razonamientos cronológicos.<sup>207</sup>

*“Con la reforma política de 1986, entre otras innovaciones, se estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.*

*En 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral, entre ellas se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.*

*En 1993 se hicieron también reformas constitucionales y legales, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y por consiguiente, la*

---

<sup>207</sup> OJESTO MARÍNEZ, Porcayo Fernando, *Evolución de la Justicia Electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.

*sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.*

*En 1996, se dio otro gran avance al reformarse y adicionarse nuevamente a nuestra Ley fundamental, destacándose la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral; entre las funciones que destacan se encuentran:<sup>208</sup>*

- *Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.*
- *Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.*
- *Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.*
- *Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.*
- *Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.*

---

<sup>208</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit. Art. 99.

- *Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.*
- *Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.*
- *Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.*

*Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normatividad y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,*

*habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.*

*En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo.”*

#### **4.5 UN INFORME ALENTADOR DE LA DEMOCRACIA INTERNA.**

Con motivo a que asistí a la tercera ocasión en que el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Fernando Ojesto Martínez, rindió su informe anual de labores, pude apreciar que muchos de los logros en Justicia Electoral, de los que se sentía orgulloso al frente de este Tribunal, eran precisamente avances en el cumplimiento de la democracia interna en los partidos políticos, los que incluiré a continuación, ya que ayudarán a visualizar las directivas interpretativas de nuestro máximo Tribunal Electoral en este rubro.

Reconociendo, que es reconfortante para los que luchamos por un México más democrático que el Magistrado Presidente informara que durante ese período la Sala Superior haya resuelto diversos asuntos y establecido criterios interpretativos de suma importancia dentro de los cuales sobresalen la inoponibilidad del secreto bancario y fiduciario al Instituto Federal Electoral en sus tareas de fiscalización de los recursos públicos, pero el que más nos interesa indiscutiblemente por ser parte esencial de la presente investigación, es el que a continuación transcribo de manera textual y que tiene que ver con la democracia interna de nuestros partidos políticos:

*“...el reconocimiento de que los partidos políticos son personas jurídicas susceptibles de cometer infracciones a disposiciones electorales a través de dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas a ellos; la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos de los partidos políticos y la subsecuente defensa y tutela del derecho a votar y ser votado, de asociación o afiliación de la ciudadanía, aunque se estableció que deben agotarse las instancias partidistas de los militantes para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la ley electoral...”<sup>209</sup>*

Lo anterior, aún cuando no fue un avance pleno, pues estimaba la previa necesidad de agotar la instancia de justicia partidista, ya significaba la posibilidad de que aquellos que se sintieran vulnerados en su esfera jurídico-política por actos de los partidos políticos, pudieran acudir a la instancia jurisdiccional.

Continuando con este análisis, también se concluyó por mayoría que:

*“...los partidos políticos son personas jurídicas susceptibles de cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas a ellos, si se tiene en cuenta que por su naturaleza no pueden actuar por sí solos, pero sí pueden hacerlo por conducto de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta de una persona jurídica, sólo puede efectuarse a través de las actividades de aquéllas.”<sup>210</sup>*

También se recalcó que el legislador mexicano consideró a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones constitucionales y legales, de ahí que haya establecido sanciones para castigarlos, siendo una falta de ellos no conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, precepto que recoge, por un lado, el principio de respeto absoluto de la norma, y por otro, los coloca en una posición de garantes respecto a la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerles la obligación de que se ajusten a dichos principios.

---

<sup>209</sup> OJESTO MARTINEZ, Porcayo Fernando, Tercer informe de actividades, como Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>210</sup> Idem.

Otra parte medular de esta tercera rendición de cuentas, es aquella en donde argumenta las razones de esta nueva postura de penetrar al mundo interno de un partido político para aplicar la justicia.

“Como es propio de la dialéctica que caracteriza a toda actividad humana y ante el cúmulo de planteamientos derivados tanto del proceso electoral federal como de los procesos locales relacionados con impugnaciones en las que se adujo conculcación a derechos político-electorales, este órgano jurisdiccional —tras las debidas reflexiones— asumió una nueva postura en torno a la posibilidad de intervenir en controversias intrapartidistas. Así, al resolver los asuntos en los que se demandó directamente como responsable a un partido político, se estableció la tesis de jurisprudencia en la que se sostiene que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede contra actos definitivos e irreparables de los partidos políticos, que sean susceptibles de vulnerar estos derechos, de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir su restitución oportuna a través de la impugnación de algún acto o resolución de una autoridad electoral.”<sup>211</sup>

Los razonamientos en los que se sustentó el afortunado nuevo criterio son los que a continuación se detallan por el mismo Magistrado Presidente, mismos que para su mejor entendimiento serán transcritos en el orden que fueron presentados, a efecto de no tergiversarlos.

- *Que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normativa interna;*
  
- *Que existen instrumentos internacionales suscritos por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano;*
  
- *Que el artículo 41 constitucional determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociarse, sin eximir de esa protección los actos de los partidos políticos;*

---

<sup>211</sup> Idem.

*- Que el artículo 99 constitucional, al establecer la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, menciona como objeto de impugnación actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen dichos derechos, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual, que les permita o facilite conculcar sus derechos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, ya que tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad.*

Este criterio guarda relación con el que también dio lugar a la aprobación de una tesis jurisprudencial, en la que se concluyó que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, deben agotarse previamente por los militantes, como requisito de procedibilidad para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, siempre y cuando:

*- **Primero.** Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos.*

*- **Segundo.** Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes.*

*- **Tercero.** Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y;*

*- **Cuarto.** Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.*

Cabe señalar, que cuando falte algún requisito, no existe el condicionamiento procesal indicado y tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a lo anterior y siguiendo con este análisis, el Magistrado expreso:

*"Se tuvo en cuenta que los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público, en razón de los fines que la Carta Magna les confiere, para cuya realización el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancia que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, aspecto que la legislación reconoce, por lo que ordena el establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de los mismos ciudadanos, en virtud de que, por mandato constitucional deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa.*

*La citada facultad de los partidos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional, es equivalente y los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con ello pueden conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia.*

*La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigor, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones. Esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa, se traduce en la correlativa carga para sus militantes de emplearlos antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegura —al mismo tiempo— el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción.*"<sup>212</sup>

--En relación también con la vida interna de los partidos políticos, destacó el siguiente caso:

*"el planteamiento formulado por el propio ciudadano, que mediante la promoción del juicio de referencia reclamó que, pese a haber sido sancionada su postulación como candidato a diputado federal por la cúpula de su partido, fue excluido de la lista respectiva, sin que existiera causa alguna que justificara tal actuar, lo que llevó al órgano jurisdiccional que me honro en presidir, a considerar que el citado instituto político al registrar a diversa persona en el lugar cuestionado por el actor, incumplió con la normativa electoral federal en el otorgamiento del*

---

<sup>212</sup> Idem.

*registro. Considerado tal precedente, se asumió que dicho acto no podía producir efecto alguno, y se ordenó en consecuencia la modificación del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que registró las candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional, presentadas por diversos partidos políticos, solamente en la parte relativa al registro otorgado y se dispuso que con plenitud de jurisdicción y en uso de sus facultades legales, determinara si el actor satisfacía o no los requisitos necesarios para su registro como candidato al cargo de elección popular controvertido”.*

Respecto a la forma de reclamar la violación de los derechos político- electorales por parte de los partidos políticos, se precisó que.

*“Cuando un ciudadano estime que determinado partido cometió alguna falta, irregularidad o infracción a la normativa estatutaria, violando como consecuencia de ello, su derecho de votar, ser votado, de asociación o afiliación, se encuentra legitimado y tiene interés jurídico para promover la defensa de sus intereses, según sea su pretensión. Para el efecto relativo, debe proceder en los términos siguientes: si el ciudadano pretende que el partido sea sancionado por la supuesta comisión de una falta, irregularidad o infracción a los estatutos, deberá interponer una queja o denuncia ante el Instituto Federal Electoral; el objeto de la resolución en el procedimiento administrativo sancionador electoral se concreta a la determinación acerca de si se ha acreditado o no la comisión de la falta y, en caso afirmativo, la imposición de una sanción; en caso de que el ciudadano no viera satisfecha su pretensión, podría interponer en contra de la resolución recaída sobre la queja interpuesta, el recurso de apelación competencia de la Sala Superior. En cambio, si el ciudadano pretendiera la restitución en el uso y goce de su derecho, deberá promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ya que solamente por este medio de carácter jurisdiccional es posible lograr esos efectos restitutorios.”*

Finalmente, la Sala Superior en voz de su Presidente, determinó que los estatutos de un partido político nacional son ilegales, cuando de su análisis se concluya que no cuentan con elementos mínimos de democracia, tales como.

*- La falta de participación directa o indirecta de sus miembros en la toma de decisiones;*

*- La imposibilidad de que éstos, en caso de negativa de su presidente, puedan convocar de manera extraordinaria a la asamblea cuando surjan asuntos de trascendental importancia;*

*- El hecho de que un grupo reducido de integrantes del partido, nombrados en su mayoría por el presidente, sean los que deciden quiénes serán los integrantes de los órganos de dirección, así como quiénes se postularán para contender en las elecciones, y*

*- La falta de mecanismos que permitan controlar el poder dentro de dicho instituto político, debido a que en los referidos estatutos no se prevé el tiempo específico en el cual los dirigentes deban ejercer el cargo y la toma de decisiones depende, en gran medida, del presidente nacional del partido.*

Las líneas anteriores son un gran tesoro jurídico, al sintetizar en pocos párrafos una gran lucha que por fin permitió la viabilidad procesal de la defensa de la democracia interna en medios jurisdiccionales, que nos conlleva invariablemente a la búsqueda de la justicia electoral, de ahí que se justifique su inclusión.

#### **4.6. LOS ÓRGANOS INTERNOS DE JUSTICIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

El hecho de que nosotros pugnemos por la necesidad de que órganos externos al partido, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puedan entrar a la esfera del partido político y ver que su funcionamiento interno se apegue a su normatividad, no significa que estemos en contra de los órganos de justicia partidaria de cada uno de ellos, al contrario consideramos y reconocemos su trascendental labor siempre y cuando sean imparciales, independendientes, democráticos, honestos, concedores de las garantías de seguridad jurídica y de las reglas internas que ellos mismos se comprometieron a cumplir en cada una de sus actuaciones, de tal suerte que en lugar de visualizarlos antagónicos en el escenario de

la protección de los derechos político electorales, los debemos de ver como complementarios.<sup>213</sup>

Es importante saber que los medios de defensa que los partidos políticos hoy instituidos, no son fruto de la buena voluntad, sino de una obligación legal que encontramos en el artículo 27 del COFIPE.<sup>214</sup>

*g) Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.*

Es por esto, que todos los partidos políticos incluyen en sus estatutos o reglamentos, órganos y procedimientos internos que velan por la legalidad en este ámbito de funcionamiento, atendiendo más a un requisito necesario que a una buena intención, lo que explica ese desfase que los caracteriza entre el mundo del ser y del deber ser.

Pero para conocer un poco más a estos órganos y de los asuntos que conocen muchas veces olvidados y criticados, la mayoría de veces con justa razón, y con la convicción que conocerlos será siempre un primer paso para mejorarlos, en su irremplazable función complementaria en el logro de la justicia partidaria, y por ende de la democracia interna, a continuación realizaremos un breve estudio primero de los derechos que protegen y que se relacionan íntimamente con esta investigación, después de cómo se integran éstos órganos, como funcionan procesalmente en cada uno de los partidos políticos mexicanos. Lo anterior por creerlo de gran importancia para que los miembros de los partidos que lean este trabajo jurídico, en algún momento puedan saber si actuaron apegados a la normatividad interna en caso de tener que acudir a ellos.

---

<sup>213</sup> No podemos pasar por alto que la realidad de estos órganos internos en los partidos políticos mexicanos, no es muy alentadora pues casi siempre están sometidos por la élite que los impone en esos puestos y que los manipula a sus intereses, al respecto quisiera aprovechar este espacio para comentar que al acudir a los diversos partidos a pedir informes sobre su funcionamiento, cuantos asuntos resuelven, cuando se reúnen, etc. Obtuve siempre respuestas evasivas y una gran cerrazón, como si estuviera investigando un terreno prohibido, sin embargo no debemos claudicar en la lucha para que realmente cumplan sus funciones en un campo de imparcialidad, honradez e independencia y podamos decir orgullosos que las revisiones de autoridades exteriores confirman su debida actuación en los asuntos que les son planteados.

<sup>214</sup> Sendo mandamiento que obliga al IFE, antes de validar el registro de un partido político, analizar que realmente cumpla con este requisito.

Empezando por el Partido Acción Nacional, sus estatutos en su capítulo segundo, artículo 10 definen cuales son los derechos de los miembros del partido.

- A) Intervenir en las decisiones del Partido por sí o por delegados;*
- B) Participar en el gobierno del Partido desempeñando cargos en sus órganos directivos, que no podrán ser más de tres por elección en un mismo momento;*
- C) Ser propuesto como precandidatos y, en su caso como candidatos de Acción Nacional a cargos de elección popular.*

El PAN, a su vez en sesión del Comité Ejecutivo Nacional, celebrada el 10 de enero de 2003, aprobó un reglamento intitulado: Reglamento de Miembros de Acción Nacional, cuya función es tener otro instrumento para la defensa de los derechos de sus miembros y dentro del cual es de rescatar en su artículo 34, la creación de la Comisión de Conciliación y Defensa de los Derechos de los Militantes que fungirá, además de las atribuciones de mediación y avenimiento, como instancia de defensa de los militantes que consideren vulnerados sus derechos. Esta funciona a petición de parte solamente cuando el miembro activo en mención haya agotado todas las instancias estatutarias y reglamentarias y a más tardar 90 días después del acto que se reclame. La actuación de la Comisión tendrá la finalidad de recomendar a todos los órganos partidarios que sus decisiones se apeguen a las normas estatutarias y reglamentarias del Partido, con la limitante de que la Comisión no podrá atender aquellas solicitudes que versen sobre asuntos que sean competencia de las comisiones de orden.<sup>215</sup>

Pero siguiendo con el análisis de los estatutos, el artículo 13, abre la posibilidad de sanción y las modalidades de éstas, para su aplicación a los indisciplinados.

*Artículo 13. En los casos de indisciplina, incumplimiento de sus cargos o infracción de estos Estatutos y de los reglamentos, los miembros activos del Partido podrán ser sancionados con amonestación, privación del cargo o comisión del Partido que desempeñen, cancelación de la precandidatura o candidatura, suspensión en sus derechos, inhabilitación o exclusión del Partido, conforme a:*

*I. La amonestación procederá cuando se trate de infracciones leves y no reiteradas a la disciplina;*

*II. La privación de cargo o comisión partidistas se acordará en los casos de incumplimiento de las tareas propias del cargo o comisión;*

---

<sup>215</sup> Es recomendable para una mayor profundidad leer el reglamento de Miembros de Acción Nacional.

III. La cancelación de la precandidatura o candidatura será acordada en caso de indisciplina o infracciones a las normas del partido;

IV. La suspensión de derechos será acordada por indisciplina, abandono continuo o lenidad en el cumplimiento de las obligaciones cívico-políticas, o las de miembro activo del Partido;

V. La inhabilitación para ser dirigente o candidato será declarada en los casos de deslealtad al Partido o incumplimiento de las funciones como dirigente o funcionario público, y

VI. La exclusión procederá cuando las causas señaladas en las dos fracciones anteriores sean graves o reiteradas, así como por ataques de hecho o de palabra a los principios y programas del Partido, fuera de sus reuniones oficiales, por acciones o declaraciones que dañen gravemente a la institución, o por la comisión de actos delictuosos o de pública inmoralidad.

En el artículo 14 se regulan los diversos procedimientos sancionatorios, mismo que se proyecta en el *Reglamento sobre aplicación de sanciones*, que también posee este partido.

*Artículo 14. Los Comités Ejecutivo Nacional, Directivos Estatales o Municipales, así como sus Presidentes, podrán amonestar a los miembros activos conforme a lo previsto en la fracción I del artículo anterior. Contra la amonestación sólo procederá el recurso de revocación ante el propio Comité o el Presidente del Comité que la haya acordado, dentro de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación.*

*La privación de cargo o comisión del Partido será acordada por los Comités Ejecutivo Nacional, Directivos Estatales o Municipales y surtirá efectos de manera inmediata. Contra dichos acuerdos procederá el recurso de revocación que se promoverá ante el mismo órgano, dentro de los diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación, respetándose el derecho de audiencia.*

*La cancelación de la precandidatura o candidatura será acordada por el Comité Ejecutivo Nacional o por el Comité Directivo Estatal respectivo, en los términos del Reglamento. En todos los casos deberá respetarse el derecho de audiencia.*

*La suspensión de uno o varios derechos, que no podrá exceder de tres años en ningún caso, así como la inhabilitación para ser dirigente o candidato, que no podrá ser menor a tres años ni exceder de doce, y la exclusión, serán acordadas por las Comisiones de Orden de los Consejos de cada entidad federativa, a solicitud del Comité Directivo Municipal o Estatal respectivo o del Comité Ejecutivo Nacional. En ningún caso se podrá solicitar la sanción después de transcurridos 365 días naturales contados a partir del día en que ocurrió la falta o de que se tenga conocimiento de la misma.*

*Las resoluciones acordadas por las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales podrán reclamarse por escrito ante la Comisión de Orden del Consejo Nacional, por*

*cualquiera de las partes, en un plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación.*

*Tratándose de miembros del Consejo Nacional o del Comité Ejecutivo Nacional, así como de Presidentes de Comités Directivos Estatales llamados a un procedimiento de sanción por la Comisión de Orden del Consejo Estatal respectivo, podrán solicitar, al inicio del procedimiento, que se turne el caso a la Comisión De Orden del Consejo Nacional que conocerá en única instancia.*

*En el caso de que miembros activos cometan infracciones en una entidad federativa distinta a la suya, será competente para imponer la sanción respectiva la Comisión de Orden del lugar donde se cometió la falta, a petición de los Comités Directivos de la entidad afectada.*

Por su parte el artículo 15, establece de manera clara las garantías de seguridad jurídica del procedimiento, que por lógica jurídica están apegadas a las constitucionales y que consisten en que:

*"..Ningún miembro activo podrá ser suspendido, inhabilitado, ni excluido del Partido sin que el órgano competente le dé a conocer por escrito los cargos que haya en su contra, le haga saber su derecho a nombrar defensor entre los miembros activos del Partido, oiga su defensa, cite a las partes interesadas, considere los alegatos y pruebas que presenten y recabe todos los informes y pruebas que estime necesarios."*

El numeral 16, fija que las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales y la Comisión de Orden del Consejo Nacional, deberán emitir su resolución en un plazo de cuarenta días hábiles a partir de que se reciba la solicitud de sanción o el recurso correspondiente. Las resoluciones de la Comisión de Orden del Consejo Nacional son definitivas.

De lo anterior se desprende cuales son los órganos de justicia partidaria, que más adelante en el título octavo fija y define su integración en los siguientes preceptos estatutarios.

*Artículo 55. La Comisión de Orden del Consejo Nacional estará integrada por ocho miembros del Consejo Nacional que no lo sean del Comité Ejecutivo Nacional, ni sean Presidentes de Comités Directivos Estatales o Municipales, de los cuales cinco tendrán*

*el carácter de propietarios y tres el de suplentes. Las reuniones de la Comisión de Orden del Consejo Nacional requerirán de la presencia de cinco de sus miembros.*

*Artículo 56. La Comisión de Orden del Consejo Nacional tendrá como función conocer de las reclamaciones presentadas en contra de las resoluciones dictadas por las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales, y en los casos previstos en estos Estatutos y en los demás que señalen los reglamentos.*

*Artículo 57. La Comisión de Orden del Consejo Nacional, en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir del recibo de la reclamación, solicitará de la Comisión de Orden del Consejo Estatal respectivo el envío del expediente, acompañado de un informe pormenorizado, y determinará si en el caso se observaron las formalidades del procedimiento a que se refiere el artículo 15 de estos Estatutos. De no ser así, ordenará el cumplimiento de los requisitos omitidos y que se dicte una nueva resolución en un plazo no mayor de quince días hábiles. Si llegara a determinarse que los requisitos procesales fueron cumplidos, requerirá a las partes para que presenten los agravios y alegatos correspondientes, hecho lo cual dictará la resolución respectiva, conforme a lo dispuesto por el artículo 16 de estos Estatutos.*

Cabe precisar que el artículo 60, establece que contra las resoluciones dictadas por la Comisión de Orden del Consejo Nacional, no procederá recurso alguno, esto es cierto en cuanto a lo que se refiere al ámbito de justicia interno, pues queda la posibilidad de acudir a los medios externos.

La competencia estatal, o sea las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales, por mandato del artículo 78, se integrarán por cinco Consejeros Estatales, tres propietarios y dos suplentes, que no sean miembros del Comité Directivo Estatal, ni Presidentes de Comités Directivos Estatales. El que requerirá para funcionar la presencia de tres integrantes y en él se respetarán las mismas garantías de seguridad jurídica antes señaladas en el artículo 15.

Por su parte el numeral 79, menciona que esta Comisión de Orden tendrá como función conocer, en primera instancia, a solicitud de los Comités de la entidad correspondiente, los procedimientos de sanción instaurados contra los miembros activos a quienes, en su caso, podrá imponer la suspensión de derechos, la inhabilitación o la exclusión del Partido.

Conforme al artículo 82, el que participa que las resoluciones dictadas por la Comisión de Orden, las partes pueden interponer el recurso de reclamación ante la Comisión de Orden del Consejo Nacional, dentro del término de diez días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución respectiva.

Los recursos que existen son instaurados en el Reglamento para la aplicación de sanciones, en el artículo 26.

*"...Los miembros activos, y en su caso los Comités Nacional y Directivos Estatales y Municipales, podrán interponer el recurso de revocación para los casos de amonestación o privación de cargo o comisión partidista y el recurso de reclamación, en los casos de suspensión o exclusión. La interposición del recurso no suspende los efectos de la resolución recorrida."<sup>216</sup>*

Pasando ahora al **Partido de la Revolución Democrática**, sus Estatutos, aprobados por el VI Congreso Nacional y reformado por el VII Congreso Nacional celebrado los días 11 y 12 de mayo de 2002.<sup>217</sup> Empieza manifestando en su segundo artículo que:

*"...la democracia es el principio fundamental de la vida del Partido, tanto en sus relaciones internas como en su acción pública. Los miembros, organizaciones y órganos del Partido están obligados a realizar y defender dicho principio."*

*De igual forma, en este mismo precepto y con un buen esfuerzo enumera como criterios de las reglas democráticas de la vida interna del Partido:*

- a. Derechos y obligaciones iguales para todos sus miembros.*
- b. Las decisiones se adoptan por mayoría de votos en todas las instancias, cuyo carácter será siempre colegiado.*
- c. Respeto a la disidencia y reconocimiento de los derechos de las minorías.*
- d. Representación proporcional en la integración de los consejos estatales y el Consejo Nacional, con las modalidades incluidas en el presente Estatuto.*

<sup>216</sup> Para profundizar al respecto de su tramitación, ver el capítulo IV, del Reglamento sobre Aplicación de sanciones, intitulado de los Recursos y su Tramitación"

<sup>217</sup> En esta reforma el Consejo Nacional se comprometió a expedir el Reglamento de Sanciones en el que se precisarán las faltas y los procedimientos.

- e. Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas plurinominales, el Partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que ningún género cuente con una representación mayor al 70 por ciento. Este mismo principio se aplicará en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas.
- f. Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución y al postular candidaturas de representación proporcional el Partido garantizará que, en cada grupo de cinco, entre por lo menos un joven menor de treinta años.
- g. Reconocimiento del carácter pluriétnico y pluricultural de México y, por tanto, la garantía de la presencia indígena en sus órganos de dirección, representación y las candidaturas a cargos de elección popular, en por lo menos el porcentaje de la población indígena en el ámbito de que se trate. En los municipios y distritos con mayoría indígena los candidatos serán indígenas.
- h. Respeto y acatamiento de militantes e instancias partidistas al Estatuto y a los reglamentos que de éste emanen.
- i. Sometimiento de dirigentes y órganos de dirección a los Consejos correspondientes.
- j. Rendimiento periódico de cuentas y manejo debido, eficaz y transparente de las finanzas.
- k. Revocación del mandato cuando los dirigentes incumplan sus funciones y responsabilidades;
- l. La garantía de la presencia de los migrantes en sus órganos de dirección y candidaturas a cargos de elección popular.

El artículo cuarto incluyendo los criterios anteriores, reconoce como derechos de los miembros:<sup>218</sup>

- a. Todo miembro del Partido tiene derecho, en igualdad de condiciones, a Votar y ser votado, bajo las condiciones establecidas en el presente Estatuto y en los reglamentos;
- b. Recibir la credencial que lo acredite como miembro del Partido y figurar en el listado de miembros correspondiente a su comité de base;

---

<sup>218</sup> Véase de forma complementaria aquellos derechos de todo ciudadano, previo a su afiliación al partido, contenidos en el Reglamento de Ingreso y Membresía del Partido de la Revolución Democrática, aprobado en el 2001, durante el IV Consejo Nacional, mismo que tiene como objetivo promover el ingreso al Partido; Desarrollar la organización partidista; Impulsar la militancia política y propiciar el ejercicio de derechos y obligaciones de los miembros del Partido.

- c. *Manifestar libremente sus puntos de vista dentro y fuera del Partido y presentar propuestas; participar en la elaboración y realización del programa y línea política del Partido;*
- d. *Tener acceso a la información veraz y oportuna del Partido;*
- e. *Recibir capacitación política;*
- f. *Exigir el cumplimiento de los acuerdos del Partido;*
- g. *Ser escuchado en su defensa cuando se le imputen actos u omisiones que implique sanción. Ninguna instancia partidaria puede acordar sanción, sin otorgar el derecho de audiencia;*
- h. *Tener acceso a expresarse en su propia lengua y a traductores durante las deliberaciones y eventos del Partido;*
- i. *Agruparse con otros miembros del Partido sin suplantar a las organizaciones y organismos.*
- j. *Tener acceso a la jurisdicción interna del Partido y ser defendido por éste cuando sea víctima de atropellos e injusticias;*
- k. *Los demás comprendidos en el presente Estatuto.*<sup>219</sup>

Otro derecho que reconoce en su artículo 11, es la instauración de medios de democracia eventualmente directa o llamados hoy semidirectas<sup>220</sup>, al reconocer al plebiscito y al referéndum, concibiéndolas como:

"...El plebiscito es el método de consulta directa a los miembros del Partido o a la ciudadanía, cuyas modalidades son:

- a. *Plebiscito electivo, para designar candidaturas a cargos de elección popular;*
- b. *Plebiscito consultivo, para optar entre dos o más proposiciones de línea política."*

"...El referéndum es el mecanismo mediante el cual el Partido decide el mantenimiento o la revocación de una decisión tomada por un consejo del Partido, mediante las siguientes reglas:

<sup>219</sup> Es de destacar que aquí el PRD, enumera bastantes de los criterios que en el capítulo tercero, incluimos como necesarios para la democracia interna de un partido político.

<sup>220</sup> Estos medios de democracia semidirecta, deberían estar no solo reconocidos en todos los partidos, sino aplicados constantemente, ya que no pueden estar fuera, si lo que se quiere es realmente una verdadera democracia, en la fenomenología del inicio, ejercicio y fin del poder.

a. Será convocado por el consejo respectivo o el inmediato superior del Partido para votar sobre una resolución tomada en firme y de manera definitiva;

b. Para que proceda la convocatoria, deberá solicitarse el referéndum al menos por el diez por ciento de los miembros del Partido en el municipio, estado o país, según sea el caso, mediante solicitud firmada, en la que se especifique con absoluta claridad la resolución o la parte de una resolución que se objete. La verificación de la solicitud estará a cargo de la mesa directiva del consejo correspondiente;

c. No podrá convocarse a referéndum para un ámbito en el cual no se haya tomado la resolución;

d. El resultado del referéndum se convertirá en una decisión de acatamiento obligatorio en el municipio, estado o país, según sea el caso, siempre que acudan, por lo menos, un tercio de los miembros del Partido con derecho de voto."

Al mencionar su apartado g y j, garantías de acceso a la justicia intrapartidista, es obvio que cuenta con órganos considerados autónomos para brindarla, como se comprueba en el capítulo VII, artículo 18, a los que denomina órganos de garantías y vigilancia y que serán designados por los consejos nacional y estatales del Partido designarán en sus respectivos ámbitos de competencia a los órganos jurisdiccionales encargados de garantizar los derechos de los afiliados del Partido y vigilar la aplicación del presente Estatuto, las que en el desempeño de sus actividades, estas comisiones se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Estas comisiones deberán atender en todo momento el fondo de los asuntos que se les planteen. Sus resoluciones serán de acatamiento obligatorio para los afiliados y órganos del Partido.

- Este mismo precepto determina su integración que durara tres años "...La Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia estará integrada por cinco miembros propietarios y dos suplentes; y las comisiones estatales de garantías y vigilancia por tres miembros propietarios y un suplente. En su designación, los consejos respectivos deberán garantizar que prevalezcan criterios de pluralidad, imparcialidad, probidad, profesionalismo y experiencia."

Tanto la comisión nacional, como las estatales de garantías y vigilancia tendrán, en sus respectivos ámbitos de competencia, las siguientes tareas:

- a. Proteger los derechos de los miembros del Partido;*
- b. Determinar las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los miembros y órganos del Partido;*
- c. Garantizar el cumplimiento de este Estatuto;*
- d. Aplicar las sanciones estatutarias y reglamentarias;*
- e. Resolver consultas y controversias sobre la aplicación de este Estatuto;*
- f. Requerir la información necesaria para el desempeño de sus funciones.*

La Comisión de Nacional de Garantías y Vigilancia conocerá:

- a. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos nacionales, en única instancia;*
- b. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales o municipales en segunda instancia después de la resolución correspondiente de la Comisión Estatal de Garantías y Vigilancia, o cuando ésta no haya sido integrada o no dictase resolución en sesenta días a partir de la presentación del escrito de queja, en única instancia;*
- c. De las quejas, consultas o controversias de significado nacional, en única instancia.*

Por su parte las comisiones estatales de garantías y vigilancia conocerán:

- a. De las quejas por actos u omisiones de los integrantes de los órganos estatales y municipales, en primera instancia;*
- b. De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales y municipales, en primera instancia;*
- c. De las quejas, consultas y controversias de significado estatal y municipal, en primera instancia.*

Por lo que refiere a los procedimientos y sanciones en el Partido de la Revolución Democrática, sus estatutos en el numeral 20, prevé:

- 1. Todo miembro o instancia del Partido podrá ocurrir ante las comisiones de garantías y vigilancia para hacer valer sus derechos o exigir el cumplimiento de las normas estatutarias, cuando estime que han sido violados o vulnerados por órgano, instancia de dirección, de representación o por alguna resolución de cualquiera de éstos; por sus integrantes o cualquier miembro, mediante la presentación del escrito de queja.*

2. Las comisiones de garantías y vigilancia sólo podrán actuar a petición de parte interesada, siempre y cuando sean miembros, órganos o instancias del Partido.

3. Cualquiera de las partes afectadas por resoluciones de las comisiones estatales podrá interponer recurso de apelación ante la Comisión Nacional, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se comunicó legalmente la resolución. El recurso de apelación deberá ser resuelto dentro de los treinta días hábiles siguientes a que la comisión reciba el expediente relativo, salvo en casos urgentes, que se resolverán correspondientemente.

4. Las resoluciones de las comisiones estatales que no sean apeladas en los términos del artículo anterior, así como las emitidas por la Comisión Nacional, serán inatacables.

Las sanciones que las comisiones de garantías y vigilancia pueden aplicar por violaciones a las normas, los derechos y las obligaciones establecidas en este Estatuto son:

- a. Amonestación;
- b. Inhabilitación para participar en los órganos de dirección;
- c. Inhabilitación para contender como candidato a cualquier cargo de elección popular;
- d. Suspensión de derechos y prerrogativas;
- e. Cancelación de la membresía en el Partido.

Los órganos de dirección podrán hacer amonestaciones y, en caso de violaciones graves y de urgente resolución, podrán suspender provisionalmente los derechos y prerrogativas de los afiliados, siempre y cuando remitan la denuncia y petición respectivas a la comisión de garantías y vigilancia competente y mientras ésta resuelve lo procedente respecto al fondo del asunto. Estas sanciones serán vigentes aun en el caso de que se apele a ellas, mientras el órgano respectivo no resuelva el asunto de fondo.

Otros medios de defensa, son aquellos que proceden contra las resoluciones del servicio electoral, en la calificación de las elecciones internas<sup>221</sup>.

*Artículo 57. Para garantizar que los actos y resoluciones del Servicio Electoral se apeguen al Estatuto y a este Reglamento los candidatos y precandidatos a través de sus representantes cuentan con los siguientes medios de defensa:*

---

<sup>221</sup> Este velará por el cumplimiento estricto del Reglamento de Elecciones y Consultas.

a) Las impugnaciones en contra de los actos y resoluciones de los Comités Municipales y Estatales del Servicio Electoral, mismo del que resolverá el superior jerárquico;

b) Las impugnaciones en contra de los actos y resoluciones del Comité Nacional del Servicio Electoral, del cual conocerá la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia.

c) Las impugnaciones en contra de los cómputos totales de las elecciones y procesos de consulta, de la que resolverá la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia. Los actos de preparación de la elección, aun los tomados por los órganos de dirección o representación del partido, se ventilaran en forma sumaria ante la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia, con excepción con los señalados en el inciso a) del presente artículo.

Las impugnaciones que se presenten deberán señalar:

a) El nombre de quien promueve y firma autógrafa;

b) Señalar el acto o resolución impugnado y la instancia responsable del mismo;

c) Mencionar de los hechos en que se basa la impugnación;

d) Señalar las pruebas que respalden la impugnación; y

e) Cuando se impugne el resultado final de una elección se deberá señalar la elección que e impugna, identificar cada una de las casillas cuya votación impugna y las causas por las que se impugna.

En tercer lugar analizaremos al **Partido del Trabajo**, atendiendo a sus Estatutos vigentes aprobados el 1 de junio del 2002, durante su Primer Congreso Nacional Extraordinario. Este partido diferencia a los militantes, los afiliados y los simpatizantes, reconociéndoles derechos de manera separada. Sin embargo los de mayor jerarquía son los del artículo 15, aquel reconoce como militantes los que acepten y suscriban los Documentos Básicos y sus políticas específicas, debiendo participar activa y permanentemente en una instancia del Partido y en una organización social y sus luchas, siendo sus derechos<sup>222</sup>:

---

<sup>222</sup> Mientras que el 17, ve por los derechos de los afiliados que son aquellos que acepten la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos y colaboren con algunas tareas del Partido, especialmente los electorales, mismos que no incluyen el derecho de votar, y ser votado. El 19 considera simpatizantes aquellas personas que se identifiquen con el proyecto general del Partido, con su lucha social, política, electoral y ciudadana y promuevan el voto por nuestra opción partidaria, que tienen derechos solo informativos y una participación muy limitada.

- a) *Votar y ser votados para los órganos de dirección del Partido en todos los niveles y para todas las Comisiones que integran su estructura orgánica, cuando cumplan los requisitos estatutarios para ello.*
- b) *Votar y ser votados como candidatos del partido a los cargos de elección popular.*
- c) *Discutir, proponer y votar libremente en torno a las líneas generales del trabajo de masas, ideológico, teórico, político y organizativo del Partido, en las instancias respectivas.*
- f) *Manifestar y sostener sus puntos de vista en todas las instancias del partido y formar parte de corrientes de opinión, respetando la normatividad estatutaria y no cayendo en prácticas divisionistas.*
- h) *Ser designados para representar al Partido en los diferentes Foros nacionales e internacionales.*
- i) *Ser promovido, en forma justa y equitativa, recibir estímulos y reconocimientos del Partido cuando destaque por su trabajo realizado.*
- j) *Expresar sus puntos de vista libremente con un afán constructivo y propositivo en los periódicos y revistas del Partido.*
- k) *Libertad para hacer propuestas, emitir opiniones, críticas y autocríticas en todas las instancias del Partido.*

Por su parte, aún cuando no menciona dentro de estos derechos, la de acudir a los órganos de justicia partidaria, lo que representa un faltante, este partido instituye la Comisión de Garantías, Justicia y Controversias, tanto a nivel nacional como estatales.

El artículo 53, le da las siguientes atribuciones:

- a) *Proteger los derechos de los militantes y afiliados consignados en los artículos 15 y 17 y demás relativos de los presentes Estatutos.*
- b) *Garantizar el cumplimiento de estos Estatutos.*
- c) *Atender los conflictos cotidianos en las estatales. Los conflictos políticos graves y urgentes que surjan en las estatales deberán ser atendidos por la Comisión Ejecutiva Nacional, La Comisión Coordinadora Nacional y/o el Consejo Político Nacional.*
- d) *La Comisión Ejecutiva Nacional podrá canalizar los conflictos graves y urgentes que estime pertinentes para atender, darles seguimiento y solucionar, en su caso.*

e) Resolver sobre las controversias que resulten de la aplicación de estos Estatutos y sus reglamentos.

f) Los integrantes de esta comisión tendrán derecho a ser oídos en todos los órganos e instancias del Partido.

Correspondió al numeral 54, delimitar su competencia:

a) De las quejas por actos u omisiones de los órganos nacionales.

b) De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales y municipales en segunda instancia después del dictamen correspondiente de la Comisión Estatal de Garantías, Justicia y Controversias, o cuando esta no haya sido integrada o no dictase resolución en sesenta días a partir de la presentación del escrito de queja en única instancia.

c) De las quejas, conflictos o controversias de significado nacional en primera instancia, y de las de significado estatal o municipal en segunda instancia, de conformidad con los requisitos y excepciones establecidos en el inciso anterior.

Es de criticar que ésta Comisión, no resuelve por sí misma, lo que crea un mero órgano de recomendación, carente de independencia y hasta de dudosa imparcialidad, a expensas de la élite del partido, lo anterior se advierte de la lectura del artículo 55, "*...deberá emitir dictamen sobre las quejas, conflictos y controversias en un plazo máximo de sesenta días naturales contados a partir de la fecha de presentación del recurso correspondiente. El dictamen será presentado ante la Comisión Ejecutiva Nacional que resolverá el caso en primera instancia. La resolución final corresponderá al Consejo Político Nacional si el interesado interpusiera recurso de apelación a esta instancia, en un plazo no mayor de diez días naturales contados a partir de que le sea notificada la resolución.*"

Pese a lo anterior el artículo 13, muestra las sanciones que pueden aplicarse cuando el militante o afiliado incurra en las causales previstas en el artículo anterior o contravenga la disciplina del Partido será sancionado indistintamente, según la gravedad de la falta, de la siguiente manera:

- a) Advertencia formal; b) Destitución del puesto de responsabilidad partidaria; c) Separación temporal del Partido; d) Expulsión definitiva, y en su caso, promover la acción judicial que corresponda.

Por su parte las de competencia Estatal, funciona de igual forma, pero en lo referente a la circunscripción competencial local, siendo competentes de conformidad al artículo 82 para conocer<sup>223</sup>:

- a) *De las quejas por actos u omisiones de los órganos estatales en primera instancia.*
- b) *De las quejas, consultas o controversias de significado estatal, en primera instancia.*

Pese a lo anterior, son motivos de sanción, según el 112.

- a) *Los actos de corrupción fundados y probados.*
- b) *El incumplimiento de los acuerdos tomados en las diferentes instancias del Partido.*
- c) *Practicar una línea teórico-ideológica y una línea política diferente a la aprobada por el Partido*
- d) *Exponer y dirimir ante los medios de comunicación y en las instancias gubernamentales del Estado, conflictos intrapartidarios.*<sup>224</sup>
- e) *Promover acciones de divisionismo.*
- f) *Cuando los representantes populares y servidores públicos del Partido, no coticen en los términos del artículo 16 inciso l) de estos estatutos, se les sancionará de la siguiente manera: Por ningún motivo podrán ser postulados a ocupar cargos de representación popular, ni propuestos a cargos del servicio público.*
- g) *No presentar, quienes tienen obligación de hacerlo, la declaración patrimonial.*
- h) *Practicar el nepotismo.*

*La disposición del 113, prevé como sanciones.-: a) Advertencia formal; b) Destitución del puesto de responsabilidad partidaria; c) Separación temporal del Partido; d) Expulsión definitiva, y en su caso, promover la acción judicial que corresponda.*<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> De la lectura del artículo 83, se aprecia que de igual forma solo son dictaminadoras y no resolutoras.

<sup>224</sup> Este inciso subrayado, y con cierto grado de cinismo, es a mi juicio una de las grandes aberraciones, que nunca debieron ser legitimadas por el IFE, al ser claros actos que piden la impunidad de los ataques de la democracia por parte de la élite y en detrimento de la masa.

<sup>225</sup> De conformidad al 114, Las propuestas del dictamen serán acordadas por la Comisión Estatal o Nacional de Garantías, Justicia y Controversias competente y en caso de no cumplir éstas con su obligación, deberán ser acordadas o bien, ratificadas o rectificadas por la instancia inmediata que

Prosiguiendo con éste recorrido estatutario y basándonos en los Documentos básicos aprobados en la XVIII Asamblea General de Delegados del **Partido Revolucionario Institucional**, quien reconoce en el precepto 57, como garantías a sus miembros las siguientes:

*I. Libertad de expresión oral y escrita al interior del Partido, sin más límites que el respeto a sus integrantes y a la unidad del Partido;*

*II. Libertad de suscribir corrientes de opinión y de hacer propuestas de adición o reformas al contenido de los Documentos Básicos e instrumentos normativos del Partido;*

*III. Garantía de audiencia con las instancias correspondientes de dirección del Partido, organización o sector; y*

*IV. Igualdad partidaria, entendida como igualdad de oportunidades en igualdad de circunstancias, para ejercer los derechos y cumplir las obligaciones y responsabilidades que señalan las leyes y los Documentos Básicos, así como los instrumentos normativos que señala el artículo 16 de estos Estatutos.*

Por su parte el numeral 58, les fija entre otros, los derechos de:

*II. Acceder a puestos de elección popular, previo cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias;*

*III. Acceder a puestos de dirigencia del Partido, previo cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias;*

*IV. Impugnar por los medios legales y estatutarios, los acuerdos, disposiciones y decisiones legales y estatutarias;*

---

corresponda. Deberán ser aprobadas por la Comisión Ejecutiva Nacional en primera instancia y ratificadas en segunda instancia por el Consejo Político Nacional. En caso de que los resolutivos del dictamen elaborado por la Comisión Estatal o Nacional de Garantías, Justicia y Controversias sea el de imponer al militante la sanción prevista en los incisos c) y d) del Artículo 113, el dictamen será remitido a la Comisión Ejecutiva Nacional para que ésta acuerde lo procedente. Si se aprobara la expulsión definitiva se tendrá derecho a interponer recurso de apelación ante el Consejo Político Nacional en un plazo no mayor de diez días naturales, a partir del siguiente de la notificación que le haga la Comisión Ejecutiva Nacional, en términos del Artículo 83. El recurso de apelación se presentará ante la Comisión Nacional de Garantías, Justicia y Controversias, que lo turnará a la próxima sesión de la instancia correspondiente de resolución. La interposición de la apelación en ningún caso suspende la resolución.

V. Votar y participar en procesos internos para elegir dirigentes y postular candidatos, de acuerdo al ámbito que les corresponda y a los procedimientos establecidos en los términos de los presentes Estatutos y de la convocatoria respectiva;<sup>226</sup>

VII. Presentar iniciativas, proyectos, programas y propuestas sobre los fines y actividades del Partido y participar en las deliberaciones de los órganos encargados de resolverlos;

VIII. Interponer ante el órgano competente, como complemento al derecho de audiencia, los recursos contra las sanciones que les sean impuestas;

IX. Solicitar a las Comisiones de Justicia Partidaria investigar las presuntas violaciones a los Documentos Básicos;

Por su parte a efecto de garantizarlos, el PRI, creó en el Título Sexto de sus Estatutos un sistema de justicia partidaria, que en el artículo 209, define como sus objetivos

*“...estimular a sus afiliados que se hayan destacado por su adhesión, constancia, lealtad, militancia y trabajo partidista; sancionar a quienes violen los presentes Estatutos, los instrumentos normativos de los órganos partidistas, o cometan actos de indisciplina o perjudiciales al Partido, o negligencia en el ejercicio de sus obligaciones partidarias o públicas, malversación de fondos o deslealtad al Partido; y garantizar los principios de unidad, legalidad, certeza, imparcialidad, equidad y transparencia en los procesos internos para elegir dirigentes y postular candidatos.”*

Este sistema, en atención al precepto estatutario número 210, estará a cargo de las Comisiones Nacional, Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria y de las Defensorías Nacional, Estatales y del Distrito Federal, de los Derechos de los Militantes en sus respectivos ámbitos, los que sintetizaremos de la manera siguiente.

Las Comisiones Nacional, Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria en el ámbito de sus respectivas competencias, son los órganos encargados de llevar a cabo la justicia partidaria en materia de estímulos y sanciones y de derechos y obligaciones de los militantes; conocer y resolver sobre las controversias que se presenten en los procesos de elección de dirigentes y postulación de candidatos para garantizar el cumplimiento de las normas y acuerdos que rigen al Partido; así como reconocer y

<sup>226</sup> Estos derechos se plasman de manera más específica en el Reglamento Interior de la Comisión de Procesos Internos y en el Reglamento para la elección de Dirigentes y Postulación de candidatos.

estimular el trabajo desarrollado, enaltecer la lealtad de los priistas, evaluar el desempeño de los servidores públicos priistas, señalar las deficiencias y sancionar las conductas equívocas.

La Comisión Nacional de Justicia Partidaria se integrará con 7 miembros, que serán aprobados por el Consejo Político Nacional, a propuesta del Presidente y del Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, sesionará con la mayoría de sus integrantes. En todos los casos, los proyectos de dictamen presentados por las subcomisiones<sup>227</sup> deberán ser resueltos por el pleno de la Comisión. Las resoluciones de la Comisión Nacional serán definitivas e inapelables.

Las Comisiones Nacional, Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria, tendrán las atribuciones siguientes:

*I. Garantizar el orden jurídico que rige al Partido;*

*II. Evaluar el desempeño de los militantes del Partido que ocupan cargos de elección popular o que funjan como servidores en los poderes públicos, para que informen sobre el resultado de su gestión, a fin de constatar si lo han hecho con apego a los Documentos Básicos y con el fin de responder de sus demás actividades ante el Partido, su base electoral, en su caso, y los demás militantes partidistas;*

*III. Emitir las recomendaciones que considere necesarias para corregir actos irregulares de los militantes, informando de ellas al Presidente del Comité respectivo;*

*IV. Otorgar los estímulos que correspondan a los militantes;*

*V. Fincar las responsabilidades que resulten procedentes, en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad del Partido;*

*VI. Aplicar sanciones, amonestaciones y suspensiones, temporales o definitivas, de los derechos de los militantes;*

---

<sup>227</sup> Esta Comisión para el buen desempeño de sus funciones las comisiones integrarán dos subcomisiones: I. De Derechos y Obligaciones de los Militantes, que será el órgano técnico que conocerá y emitirá el dictamen del otorgamiento de estímulos y aplicación de sanciones; y II. De lo Contencioso de los Procesos Internos de Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos, que será el órgano técnico encargado de conocer, substanciar y emitir el dictamen respectivo.

VII. Conocer de la expulsión de servidores públicos priistas, sentenciados por delitos patrimoniales en el manejo de recursos públicos;

VIII. Llevar el registro de los estímulos otorgados y de las sanciones aplicadas a los militantes, e informar a la Comisión Nacional de Registro Partidario;

IX. Presentar al Consejo Político respectivo el informe anual de labores;

X. Garantizar la imparcialidad, legalidad de los actos, acuerdos y resoluciones de las Comisiones de Procesos Internos;

XI. Elaborar y someter a la aprobación del Consejo Político Nacional, los siguientes reglamentos: a) De estímulos y reconocimientos; b) De sanciones y c) De medios de impugnación.

XII. Conocer, sustanciar y resolver las controversias derivadas del desarrollo de los procesos internos de elección de dirigentes y postulación de candidatos.

Este partido también creó la denominada "Defensoría de los Derechos de los Militantes", en sus ámbitos nacional, estatal y del Distrito Federal, la que funge como el órgano técnico encargado de garantizar el respeto a los derechos que tienen los militantes, de vigilar la observancia del Código de Ética Partidaria y, en general, el cumplimiento del orden jurídico que rige al Partido. Le corresponderá asegurar que los diferentes órganos, sectores, organizaciones, agrupaciones y militantes, acaten los acuerdos que tomen los consejos políticos respectivos, así como que se cumplan las disposiciones contenidas en los Documentos Básicos.<sup>228</sup>

Las sanciones que pueden sufrir los militantes serán aplicadas por y de la siguiente forma en cumplimiento a lo dispuesto en el 223:

*I. Las Comisiones Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria, erigidas en secciones instructoras:*

*a) Amonestación privada.*

*b) Amonestación pública.*

*II. La Comisión Nacional de Justicia Partidaria podrá aplicar las sanciones de:*

---

<sup>228</sup> Véase Reglamento de la Defensoría de los Derechos de los Militantes."

- a) *Suspensión temporal de derechos del militante.*
- b) *Inhabilitación temporal para desempeñar cargos partidistas.*
- c) *Expulsión.*

Sus causales de procedencia se regulan de manera exacta en los siguientes artículos.

*ARTÍCULO 224. La amonestación procederá por cualquiera de los motivos siguientes: I. Por faltas reiteradas de asistencia a las asambleas y reuniones políticas o de carácter cívico que convoque u organice el Partido; II. Por negligencia o abandono en el desempeño de actividades partidistas y comisiones conferidas; y III. Por incumplimiento de algunas de las obligaciones que establecen para los militantes estos Estatutos, o el Código de Ética Partidaria.*

*ARTÍCULO 225. La suspensión temporal de derechos o de cargos partidistas, podrá ser impuesta por cualquiera de las causas siguientes: I. Por negativa a desempeñar, sin causa justificada, las comisiones que confieran los órganos directivos del Partido; II. Por indisciplina, que no sea grave, a las determinaciones de las asambleas y demás órganos del Partido; III. Por incumplimiento reiterado en el pago de sus cuotas; IV. Por encontrarse sujeto a proceso penal, en el caso de delitos dolosos. La suspensión durará en tanto se dicte la sentencia definitiva al inculpado; y V. Por desviaciones estatutarias, deshonestidad o ineficiencia política de los dirigentes.*

*ARTÍCULO 226. La inhabilitación temporal para desempeñar cargos partidistas podrá ser impuesta por cualquiera de las causas siguientes: I. Cometer faltas de probidad en el ejercicio de cargos o comisiones partidistas; II. Disponer, en provecho propio, de fondos o bienes del Partido; III. Proporcionar a organizaciones políticas contrarias al Partido información reservada que conozca en virtud de desempeñar un cargo partidista; y IV. Ofender públicamente a militantes, dirigentes, cuadros o candidatos del Partido.*

*ARTÍCULO 227. La expulsión procede por alguna de las causas siguientes: I. Atentar, de manera grave, contra la unidad ideológica, programática y organizativa del Partido; II. Sostener y propagar principios contrarios a los contenidos en los Documentos Básicos; III. Realizar acciones políticas contrarias a los Documentos Básicos o a los lineamientos concretos de los órganos competentes del Partido; IV. Realizar actos de desprestigio de las candidaturas sostenidas por el Partido u obstaculizar las campañas respectivas. Llevar a cabo actos similares respecto de los dirigentes o sus funciones, u otros que atenten en contra de la integridad moral o la vida privada de candidatos o dirigentes, funcionarios o representantes populares priistas; V. Difundir ideas o realizar actos con la pretensión de provocar divisiones en el Partido; VI. Solidarizarse con la acción política de partidos o asociaciones políticas antagónicas al Partido; VII. Proceder con indisciplina grave, en relación con las determinaciones de las asambleas y demás órganos del Partido; VIII. Enajenar o adjudicarse indebidamente bienes o fondos del Partido; IX. Cometer faltas de probidad o delitos en el ejercicio de las funciones públicas que se tengan encomendadas; y X. Presentar de manera dolosa, una denuncia con hechos infundados ante los órganos disciplinarios a que se refiere este Capítulo.*

Es de notar que este mismo partido, reconoce las garantías de seguridad jurídica consagradas en la Constitución, pues para imponer una sanción, las Comisiones Nacional, Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria solamente actuarán previa denuncia presentada por un militante, Sector u organización del Partido, que deberá estar acompañada de las pruebas correspondientes. En todos los casos, el denunciado gozará de la garantía de audiencia. El denunciante o denunciado podrá solicitar la excusa de quien conozca la instrucción si tiene interés en la acusación.<sup>229</sup>

Por lo que respecta al **Partido Verde Ecologista de México**, debemos de advertir que aún cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo obligo mediante sentencia, -que adelante se analizará-, a realizar importantes cambios en sus estatutos, después de comprobar en diversos análisis dentro de la substanciación del juicio, que no eran nada democráticos, o existían lagunas que privilegiaban a las élites, en lo que respecta a su justicia partidaria no se pronuncio de manera directa, sin embargo esto no garantiza que dichos cambios estatutarios no los incluyan, de ahí que con la salvedad y cautela que ello representa y basándonos en los estatutos que están a nuestro alcance en este momento, a continuación los analizaremos.

Este partido reconoce como derechos de los miembros, *“...ser elegidos para integrar los órganos de dirección del partido; ser candidato representando al partido, poder inconformarse ante las comisiones de honor y justicia que correspondan, por actitudes antilógicas observadas en miembros o dirigentes del partido, gozar de libertad de expresión.”*<sup>230</sup>

En líneas anteriores se puede apreciar que al órgano interno de justicia partidaria en ese instituto político, se le conoce bajo el nombre de Comisiones de Honor y Justicia, mismas que son definidas estatutariamente como.

---

<sup>229</sup> Para profundizar en los procedimientos de sanción, acudir aparte de los estatutos al "Reglamento de las Comisiones Nacional, Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria. Sanciones.", aprobado en la XLIII Sesión Ordinaria del Consejo Político Nacional de 25 de Mayo de 2002.

<sup>230</sup> Artículo 6.

*“...los organismos encargados de vigilar, conocer y en su caso, establecer las sanciones a nivel Nacional y Estatal, por las infracciones en que incurran los miembros del partido, que vayan en contra de los presentes estatutos y todos aquellos actos que la Comisión de Honor y Justicia correspondiente, considere como actos que afecten los intereses del partido Verde Ecologista de México.”*

De conformidad al precepto donde se establecen las instancias y órganos directivos del partido, se muestra que habrá una Nacional y una por cada una de las entidades federativas y que procederán a petición de parte o de oficio.

La Comisión Nacional de Honor y Justicia, estará integrada por el presidente nacional del partido y por cuatro miembros nombrados por la Asamblea Nacional, que es la autoridad suprema del partido. Esta tiene competencia, para sancionar las infracciones que ocurran en las instancias y órganos nacionales, así como actuar como segunda instancia de las resoluciones por las de carácter estatales, siendo sus resoluciones solo revocables por la Comisión Ejecutiva Nacional.<sup>231</sup>

Por su parte las de carácter estatal, se integran por cinco miembros elegidos por la asamblea estatal, compitiéndoles sancionar las infracciones de los miembros en el ámbito de su competencia en los casos de suspensión temporal de derechos o de expulsión, el afectado podrá recurrir a la Comisión Nacional, en segunda instancia, la que también tiene cuando así lo estime conveniente la facultad de atracción.

No podemos omitir que se reconoce garantías de seguridad jurídica, pues en sus estatutos se ordena que todo asunto que conozca, cualquiera de éstas dos, deberá apégarse al principio de audiencia, escuchando a los interesados, quienes podrán presentar pruebas, desahogar las mismas y exponer sus alegatos para que emita una resolución debidamente fundada y motivada.

En lo que respecta al capítulo de sanciones, las hipótesis pueden ser: la amonestación; la suspensión temporal de hasta un año y la expulsión.

---

<sup>231</sup> Situación que criticamos, pues una decisión política prevalece sobre la jurídica.

La amonestación procede cuando exista negligencia en el desempeño de sus actividades y por indisciplina en las asambleas y reuniones del partido.

La suspensión por la negativa de desempeñar, sin causa justificada las comisiones y las responsabilidades que le impongan las instancias y órganos del partido.

La expulsión, la pena capital dentro de cualquier partido, se actualiza cuando, por desacato, por mal uso de los recursos del partido, demuestre reiteradamente falta de respeto, provoque divisiones en el partido y tenga intereses ajenos.<sup>232</sup>

Existe la posibilidad de que una vez sancionado un miembro, este pueda si tiene pruebas adecuadas, presentarlas junto con los alegatos respectivos, con la intención de modificar el fallo, ante la Comisión Nacional.

Por último analizaremos al partido político **Convergencia**, que es el más joven de nuestro sistema de partidos, pues apenas en la sesión celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 30 de junio de 1999, se acordó de manera unánime y en virtud de haber cumplimentado en tiempo y forma los requisitos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se incluyen necesariamente una instancia de justicia interna.

En el capítulo segundo de los Estatutos aprobados en la II asamblea nacional celebrada el 16 de agosto de 2002, intitulado de los Derechos y Obligaciones, específicamente en su artículo 7, explica que todo afiliado o afiliada tiene derecho a :

*"Ser informado sobre la vida interna del partido, los debates y las discusiones que se produzcan en el seno de los órganos dirigentes;...Expresar libremente sus opiniones;...Hacer propuestas y sugerencias a la dirección;...Proponer y ser propuesto como candidato ante los órganos competentes a ocupar cargos en los órganos dirigentes,...Proponer candidatos y ser propuesto para ocupar cargos de elección popular;...Participar en los asuntos de relevancia para la nación o el partido."*

---

<sup>232</sup> Es de notar que muchas veces en la realidad, el hecho de tener opiniones contrarias a las de la mayoría en lugar de ser aceptador un uso libertad de expresión y de la libertad de las corrientes internas, se confunde por un acto divisionista y se castiga de manera indebida.

Por su parte en el capítulo décimo, denominado De Los Órganos de Control, en su artículo 49, instituye a las instancias de justicia interna que durarán 3 años, mismos que son nombrados Comisiones de Garantías y Disciplina, son definidos como:

*“órganos destinados a asegurar la vida democrática, el respeto recíproco entre los afiliados y la libre participación en el debate de los asuntos y temas que se ventilan en el partido.”*

El artículo 50, es el que regula el funcionamiento de la Comisión Nacional de Garantías y Disciplina, en la que se le reconoce jurisdicción en todo el país, pudiendo actuar por petición de parte u oficio y tiene plena libertad para ordenar la practica de las diligencias que estime necesario en el esclarecimiento de los casos, su actuación será reservada, pero los fallos debidamente fundados y motivados, serán públicos.<sup>233</sup> Estos órganos, como arriba se advierte, están obligados a respetar las garantías de legalidad, las que se exponen de manera más abundante en el Reglamento de Garantías y Disciplina,

Mientras que el artículo 51, hace los mismos con referencia a las Comisiones Estatales de Garantías y Disciplina.

El comportamiento de sus afiliados se regula por su parte, dentro del capítulo undécimo de sus Estatutos, intitulado “De La Disciplina Del Partido, mismo precepto que en su numeral 57, regula el procedimiento respectivo, el que se inicia con la presentación de la demanda o por oficio, para después realizarse una audiencia antes de del término de 3 meses, ante una subcomisión de ésta, ahí se valorarán las pruebas, después se resolverá, excepto cuando sea necesario otra audiencia complementario, de surgir esta hipótesis la resolución no podrá exceder de 15 días.

La Comisión Nacional actuara como instancia de apelación, de ahí que toda resolución de esta en primera o segunda instancia será inapelable al interior del partido. Por último de conformidad al precepto 58, las sanciones que puede aplicar son: Amonestación; Separación del cargo, Suspensión temporal y Expulsión.

---

<sup>233</sup> Es de criticar su funcionamiento reservado y no público.

## 4.7 EL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL; UNA PUERTA A LA DEMOCRACIA INTERNA.

A sabiendas de que las autoridades electorales no están exentas de abusos y que ante la imposibilidad del juicio de amparo ante la vulneración de derechos políticos, por no considerárseles garantías individuales, un gran vacío en nuestro sistema jurídico por fin fue atendido por las reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996, que ordenaron la creación de un sistema medios de impugnación, por lo que casi de manera inmediata el 22 de noviembre de 1996, fue publicada en el D.O.F., la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de nombre inadecuado,<sup>234</sup> pero con el bien definido propósito de dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de constitucionalidad y legalidad.

Si partimos de la definición general de lo que es un medio de impugnación, dada por el Dr. Flavio Galván:

*Los medios de impugnación son las vías legalmente establecidas a favor de los gobernados, afectados en su interés jurídico, para combatir un procedimiento, acto o resolución, ya sea ante la propia autoridad responsable, ante su superior jerárquico o incluso ante una autoridad distinta para que lo revise y, en su caso, lo anule, revoque, modifique, confirme u ordene su reposición, una vez comprobada su legalidad o ilegalidad.*<sup>235</sup>

Solo basta agregar el denominador electoral para tener una definición específica: "...para combatir un procedimiento, acto o resolución de carácter electoral".

*Pudiéndola definir también como los mecanismos jurídicos consagrados en la Constitución y proyectados en las leyes electorales para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones jurisdiccionales o administrativos en materia electoral que no se apeguen a Derecho.*

---

<sup>234</sup> Pues todas las Leyes son de carácter general.

<sup>235</sup> GALVÁN RIVERA Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002, p.258.

A continuación y con la mayor intención de cumplir los fines prácticos que persigue esta tesis, al poder ser usada, en un futuro no muy lejano, como orientadora en la defensa de la democracia al interior de un partido político, realizaremos un análisis de la misma y de su instructivo publicado por el TEPJF en 1997<sup>236</sup>, a efecto de conocer de manera directa a través de algunos de sus artículos, como se define, cuales son los medios de impugnación que contiene, las autoridades que los conocen, sus términos, reglas generales y particulares de procedencia y trámite. Lo anterior es incluido por considerarlo totalmente necesario para comprender y diferenciar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que ha sido la vía idónea para la defensa de la democracia interna de los partidos políticos.

Esta Ley en su artículo primigenio la define como de orden público, de observancia en toda la república y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de nuestra Carta Magna.<sup>237</sup>

En su artículo tercero determina su objeto de garantizar a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad y b).-Para lograr la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

También en este precepto menciona cuales son los medios de impugnación<sup>238</sup>:

*El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral Federal (IFE) dentro de ella misma, a través de su superior jerárquico, salvo la excepción contenida en el 37, párrafo primero de la LGSMIME.*

---

<sup>236</sup> En dicho instructivo, como su parte introductoria lo establece "... se incluyen las reglas a que deben sujetarse los escritos de los partidos políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, terceros interesados y de los candidatos."

<sup>237</sup> Una simple lectura de nuestra Constitución, basta para ubicar estos artículos dentro de la materia político-electoral.

<sup>238</sup> Aún cuando se enlista en los medios de impugnación por la Ley en análisis el juicio para dirimir conflictos laborales entre el IFE y sus servidores, opinamos que es totalmente incongruente y fuera de lugar, puesto que es de materia laboral y no electoral, además el Tribunal es Electoral y no laboral. Por lo que de muchos es la propuesta de que deje de conocer estos asuntos, que bien pueden ser resueltos en las Juntas Federales con competencia laboral.

*El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;*

*El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para garantizar los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país;*

*El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas.*

La competencia es resuelta por el artículo 4, que establece la competencia del IFE para conocer y resolver exclusivamente el recurso de revisión<sup>239</sup>, siendo los demás medios impugnativos atribuidos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 8 prevé que deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece los requisitos que deberán satisfacerse al interponer los medios de impugnación. Estos pueden dividirse en dos grandes grupos:

- a) Las reglas comunes aplicables en la interposición de cualquier tipo de medios de impugnación, y**
- b) Las reglas de carácter particular que se refieren específicamente a algún tipo de medio de impugnación y que deben satisfacerse en el caso concreto.**

---

<sup>239</sup> Es importante hacer notar que este recurso administrativo no jurisdiccional también forma parte de la justicia electoral y que excepcionalmente el TEPJF, podrá conocer de los recursos de revisión interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, en los términos de lo dispuesto por el inciso h), del párrafo primero del artículo 37 de la Ley, cuando guarden relación con algún juicio de inconformidad.

**REQUISITOS DE CARÁCTER GENERAL:** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnado, debiendo cumplir con lo siguiente<sup>240</sup>:

- a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas, y
- g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.<sup>241</sup>

**REGLAS DE IMPROCEDENCIA.-** Los medios de impugnación que resulten improcedentes serán desechados de plano cuando su causal de improcedencia resulte notoria, o serán sobreseídos, cuando dicha causal aparezca o sobrevenga después de ser admitido el juicio o recurso. Un medio de impugnación se estimará improcedente en los siguientes casos:

---

<sup>240</sup> Al final de cada regla aparecerá el número del artículo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en que nos fundamentamos.

<sup>241</sup> Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario ofrecer y aportar pruebas [artículos 9 párrafo 2 y 17 párrafo 6]. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos en los incisos a) o g) del párrafo 1 del artículo 9, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones de la ley, se desechará de plano. También operará el desechamiento cuando no existan hechos ni agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno [artículo 9 párrafo 3].

- Cuando se impugne la inconstitucionalidad de leyes federales o locales;
- Cuando se impugnen actos o resoluciones:
  - a) Que no afecten el interés jurídico del actor;
  - b) Que se hayan consumado de un modo irreparable;
  - c) Que se hubiesen consentido expresamente, o
  - d) Contra los cuales no se hubiese interpuesto en tiempo legal el medio de impugnación respectivo.
- Cuando el promovente carezca de legitimación;
- Cuando no se hayan agotado las instancias legales previas, y
- Cuando en un mismo escrito se impugne más de una elección, salvo que la ley de la materia señale excepción expresa [artículo 10 párrafo 1].

**REGLAS DE SOBRESERIMIENTO.-** Los medios de impugnación que hayan sido admitidos podrán ser sobreseídos, y por lo tanto la resolución dictada no versará sobre el fondo de la cuestión planteada, en los siguientes casos:

- Cuando el promovente se desista expresamente por escrito;
- Cuando la autoridad responsable modifique o revoque el acto o resolución impugnado, de tal manera que el medio de impugnación interpuesto quede totalmente sin materia antes de que sea resuelto;
- Cuando aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia establecida por la ley, y
- Cuando el actor sea un ciudadano y fallezca, o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales [artículo 11 párrafo 1].

**REGLAS DEL PLAZO Y TÉRMINOS.-** Respecto de los plazos para la interposición de los recursos, es conveniente aclarar que, durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles, en otras palabras, a partir de la primera semana de noviembre de 1996 y hasta el mes de septiembre de 1997 todos los días y horas serán considerados hábiles, por lo tanto, los sábados, domingos y días festivos cuentan para

los efectos del cómputo, para la interposición de los recursos y la realización de actuaciones a cargo de las autoridades electorales [artículo 7 párrafo 1].

Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de 24 horas [artículo 7 párrafo 1].

Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley [artículo 7 párrafo 2].

Los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en la ley [artículo 8 párrafo 1].

**REGLAS DE LAS PARTES.-** Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

- a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante;
- b) La autoridad responsable, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna, y
- c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor [artículo 12 párrafo 1].

Se entenderá por promovente al actor que presente un medio de impugnación, y por compareciente el tercero interesado que presente un escrito, ya sea que lo hagan por sí mismos o a través de persona que los represente, siempre y cuando justifiquen plenamente la legitimación para ello [artículo 12 párrafo 2].

Los candidatos, exclusivamente por lo que se refiere a los recursos de revisión y apelación, podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 12 párrafo 3, incisos del a) al e).

En el juicio de inconformidad y en el recurso de reconsideración, los candidatos además de poder participar como coadyuvantes, podrán interponer dichos medios de impugnación [artículos 54 párrafo 1, inciso b) y 65 párrafo 2].

**REGLAS DE LEGITIMACIÓN Y PERSONERÍA.-** La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

- Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos:
  - a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;
  - b) Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido, y
  - c) Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.
- Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro, y
- Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los

términos de la legislación electoral o civil aplicable [artículo 13 párrafo 1, inciso c)].<sup>242</sup>

**REGLAS DE LAS PRUEBAS.-** Con la interposición del recurso deberán invariablemente ofrecerse y aportarse las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas [artículo 9 párrafo 1, inciso f)]. Sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

- a) *Documentales públicas [artículo 14 párrafo 4];*
- b) *Documentales privadas [artículo 14 párrafo 5];*
- c) *Técnicas [artículo 14 párrafo 6];*
- d) *Presuncionales legales y humanas, y*
- e) *Instrumental de actuaciones.*

La confesional y la testimonial podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho [artículo 14 párrafo 2]. La prueba pericial sólo podrá ser ofrecida y admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos [artículo 14 párrafo 7].

---

<sup>242</sup> En el caso de coaliciones, la representación legal se acreditará en los términos del convenio respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [artículo 12 párrafo 4].

En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de las pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban de aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción [artículo 16 párrafo 4].

Cuando la controversia verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito de ofrecer y aportar pruebas [artículo 15 párrafo 1].

La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado. En todo caso, la Sala del Tribunal Electoral resolverá con los elementos que obren en autos [artículo 19 párrafo 2].

**REGLAS SOBRE NOTIFICACIONES.**- Las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen [artículo 26 párrafo 1].

Durante los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral podrán notificar sus actos, resoluciones o sentencias en cualquier día y hora [artículo 26 párrafo 2].

Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar [artículo 26 párrafo 3].

En casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presidan los órganos competentes, las notificaciones que se ordenen podrán hacerse a través de fax y surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o que se acuse recibo [artículo 29 párrafo 1].

No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto o Salas del Tribunal Electoral [artículo 30 párrafo 2].

*Habida cuenta que un número importante de las determinaciones que se adoptan durante la sustanciación de los expedientes se notifican por estrados como de los autos, acuerdos, resoluciones y sentencias que les recaigan, para su notificación y publicidad [artículo 28].*

**REGLAS DE SUPLENCIA.**- La Ley en comento contempla dos casos en los cuales las Salas del Tribunal Electoral podrán suplir la deficiencia en el planteamiento de los medios de impugnación, a saber:

a) Cuando existan deficiencias u omisiones en la argumentación de los agravios, en este caso, la Sala competente del Tribunal no desechará el recurso y lo resolverá con los elementos que obren en el expediente, cuando aquellos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos [artículo 23 párrafo 1], y

b) Cuando se omita señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citen de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto. [artículo 23 párrafo 3].<sup>243</sup>

A fin de poder conocer un poco más sobre los medios de impugnación en materia electoral, enseguida definiremos el objeto y la procedencia de cada uno de ellos, dejando por último al juicio para la protección de derechos político electorales, en el

---

<sup>243</sup> *En el recurso de reconsideración y en el juicio de revisión constitucional no se aplicarán las reglas establecidas en los párrafos anteriores [artículo 23 párrafo 2].*

que profundizaremos en sus reglas particulares, por ser el de mayor para esta investigación.

### **RECURSO DE REVISIÓN.**

El recurso de revisión es el medio de defensa que los partidos políticos pueden interponer a través de sus representantes legítimos *para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral Federal*. Lo que hace particular a este recurso es que la competencia de su resolución, la tendrá el superior jerárquico del que haya emitido el presunto acto ilegal.

Se podrá interponer: (Art. 35):

- 1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.*
- 2. Durante el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.*
- 3. Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos.*

Será competente para resolverlo (Art. 36)

- 1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.*

2. Durante el proceso electoral, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

3. Los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva. En estos casos, el Presidente designará al funcionario que deba suplir al Secretario para sustanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución al órgano colegiado.

### **RECURSO DE APELACIÓN.**

El recurso de apelación es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, las personas físicas o morales y los ciudadanos, para combatir:

- Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal:
  - a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, y
  - b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva [artículo 40 párrafo 1].
- En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar:
  - a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en contra de aquellos actos o resoluciones dictados por los órganos del Instituto cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente [artículo 40 párrafo 2].
- También el recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto a las observaciones realizadas por los partidos políticos a los listados nominales de electores [artículo 41 párrafo 1].
- En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación, y en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral [artículo 42 párrafo 1].

### **EL JUICIO DE INCONFORMIDAD.**

Es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y declaraciones de validez, para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados [artículo 49 párrafo 1].

Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad los siguientes:

- En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético;
- En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:
  - a) Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;
  - b) Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, y
  - c) Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.
    - En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:
      - a) Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o
      - b) Por error aritmético.
        - En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:
          - a) Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;
          - b) Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, y

c) Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

- En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

a) Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o

b) Por error aritmético [artículo 50 párrafo 1].

La Sala Superior del Tribunal Electoral será competente para conocer respecto de las impugnaciones relativas a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En los demás casos, será competente la Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable [artículo 53].

### **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**

Es el medio de impugnación en materia electoral que procede para combatir<sup>244</sup>:

- Las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y de senadores, y
- Las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral [artículos 3 párrafo 2, inciso b) y 61 párrafo 1].

### ***Presupuestos***

- Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal Electoral:
  - a) No haya tomado en cuenta las causales de nulidad previstas en la ley, mismas que, habiendo sido invocadas y probadas debidamente en tiempo y forma, hubieran modificado el resultado de la elección;
  - b) Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez, o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó, o

---

<sup>244</sup> La Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para resolver los recursos de reconsideración [artículo 64].

c) Haya anulado indebidamente una elección [artículo 62 párrafo 1, inciso a)].

- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

a) Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio Consejo;

b) Por no haber tomado en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal;

c) Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales [artículo 62 párrafo 1, inciso b)].

### **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

Es el medio de impugnación con el que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de impugnaciones, en las elecciones de:

a) Gobernadores; b) Jefe de Gobierno del D.F.; c) Diputados locales; d) Diputados a la Asamblea Legislativa del D.F.; e) Autoridades municipales, y f) Titulares de los órganos político-administrativos del D.F. [artículos 3 párrafo 1, inciso d) y 86 párrafo 1].

En 1997, los titulares de los órganos político-administrativos del D.F., se elegirán en forma indirecta, por lo tanto no procederá el juicio de revisión constitucional electoral [Artículo Décimo Transitorio del Decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado con fecha 22 de agosto de 1996].

#### ***Requisitos.-***

El juicio de revisión constitucional electoral es procedente siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

a) El acto o resolución debe ser definitivo y firme;

b) El acto o resolución debe violar algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

c) La violación reclamada debe ser determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de las elecciones;

d) La reparación solicitada debe ser material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;

e) La reparación solicitada debe ser factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, y

f) Deben haberse agotado en tiempo y forma todas las instancias legales previas para combatir el acto o resolución [artículo 86 párrafo 1, incisos del a) al f)].

## **EI JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO Y SUS REGLAS ESPECÍFICAS.**

Este juicio surge como sistema controlador de cumplimiento de cada acto electoral de la Constitución, en su parte específica de prerrogativas del ciudadano, como se les llama en el artículo 35 o derechos político-electorales, terminología más adecuada y utilizada en el artículo 99 de nuestra máxima Ley.<sup>245</sup>

**Objeto.-** El juicio de protección de los derechos político-electorales es un medio de impugnación con el que cuentan los ciudadanos para combatir:

- Presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos [artículo 79 párrafo 1].

**Legitimación y Personería.-** Quien está legitimado para promover el juicio es el ciudadano por sí mismo, o cuando se asocie con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, cuando consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política. La demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación

---

<sup>245</sup> Cfr. TERRAZAS SALGADO Rodolfo y DE LA MATA PIZANA Felipe, *Juicio Para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, en Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 1999, 2ª. Edición, p.267.

legítima de la organización o agrupación política agraviada [artículos 79 y 80 párrafo 1, inciso e)].

El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento para votar, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del mismo Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;
- e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y
- f) Consideren que un auto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales [artículo 80 párrafo 1, incisos del a) al f)].

Es de hacer mención que el juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto [artículo 80 párrafo 2].

En los casos previstos en los incisos del a) al c), anteriormente señalados, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley. En estos supuestos, las autoridades responsables les proporcionarán

orientación y pondrán a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda respectiva [artículo 81, párrafo 1].

Otro supuesto se presenta por causa de inelegibilidad de los candidatos, cuando las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación respectiva, en cuyo caso, se deberá atender a lo siguiente:

- En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración, y
- En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada [artículo 82 párrafo 1].

**Competencia.-** Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

- Durante los procesos electorales federales:
  - a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los supuestos previstos en los incisos a) al c) anteriormente señalados, sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas, y
  - b) La Sala Superior, en única instancia, en los casos anteriormente señalados en los incisos d) al f); y en el supuesto previsto de que al candidato agraviado, la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en esos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se subsanó la violación constitucional reclamada.
- La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, y sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales exclusivamente en los siguientes supuestos:
  - a) Cuando el ciudadano no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral para ejercer el voto;

b) Cuando el ciudadano habiendo obtenido el documento para ejercer el voto, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, y

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio [artículo 83 párrafo 1, inciso a)].

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia [artículo 83 párrafo 1, inciso b)].

**Plazos.-** El juicio de los derechos político-electorales del ciudadano, en materia de plazos y de términos, sigue las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación, esto es, que deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable [artículo 8 párrafo 1].

**Trámite.-** Una vez recibido el medio de impugnación en el órgano correspondiente de la autoridad electoral (federal o local), éste lo hará de inmediato del conocimiento público, mediante cédula que fijará en los estrados del propio órgano para que dentro de las setenta y dos horas siguientes puedan intervenir como partes en el juicio, los terceros interesados [artículo 17 párrafo 1, inciso b)]. Vencido el plazo antes mencionado, el escrito del medio de impugnación será enviado dentro de las veinticuatro horas siguientes, junto con los elementos que la propia ley señala a la Sala competente del Tribunal Electoral quien realizará los actos y ordenará las diligencias que sean necesarias para la sustanciación del expediente [artículo 18 párrafo 1].

El Presidente de la Sala turnará de inmediato el expediente recibido a un magistrado electoral, quien tendrá la obligación de revisar que el escrito reúna todos los requisitos. El Magistrado electoral propondrá a la Sala el proyecto de sentencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación, en caso de que falte alguno de los

requisitos que establece la ley o se acredite cualquiera de las causales de notoria improcedencia [artículo 19 párrafo 1]. Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos, el magistrado electoral dictará el auto de admisión; una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia ya sea de sobreseimiento o de fondo [artículo 19 párrafo 1, inciso e)]. Las resoluciones recaídas en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano son definitivas e inatacables, por lo que al no ser posible su impugnación, adquieren el rango de cosa juzgada para todos los efectos legales a que haya lugar [artículo 84 párrafo 1].

#### **4.8. LA DEMOCRACIA INTERNA A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA ELECTORAL.**

Nadie puede negar el gran papel que la jurisprudencia, en su calidad de fuente formal, tiene en cualquier sistema jurídico y es que gracias a sus criterios orientativos en la interpretación jurídica, se logra mantener vivo a un derecho que a veces parece rebasado por la realidad o que necesita algunas veces rectificar el camino y aceptar con humildad sus errores, lo anterior ha provocado que precisamente sea ese el escenario principal de los grandes debates jurídicos que presagian el camino que va a seguir la justicia, o en este caso específico, el cumplimiento de la democracia interna partidista, pues se ha convertido en el arma mas poderosa para hacerla cumplir.

La jurisprudencia en materia electoral, consta de tres épocas, la primera inició el 14 de enero de 1991, la segunda el 22 de diciembre de 1993 y la tercera en la que hoy nos situamos empezó desde las reformas de 22 de agosto y noviembre de 1996 y se fundamenta los artículos 94, párrafo séptimo, y 99, párrafos quinto y sexto, constitucionales, y, 232 a 237 de la LOPJF, que establecen como requisitos de su obligatoriedad los siguientes.

**POR REITERACIÓN:**

**POR UNIFICACIÓN:**

a] Tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario de la Sala Superior (Art. 232, f. I, LOPJF).

a] Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior (Art. 232, f. III, LOPJF).

b] Cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario de las Salas Regionales, ratificada por la Sala Superior (Art. 232, f. II, LOPJF).

b] La contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad (art. 232, p. 3, LOPJF).

c] La Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia (Art. 232, p. 2, LOPJF).

c] Cuando en forma directa o al resolver en contradicción de criterios una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de un acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de la propia Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los ministros, de las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en un plazo no mayor a diez días, decida.

d] Para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior (Art. 232, p. 4, LOPJF).

De tal manera que con la misma convicción de que este trabajo sea útil no solo en la teoría, sino también en la *praxis* y a manera de facilitar la fundamentación de futuros juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal competente, ha continuación iniciaremos de manera cronológica la exposición de las Tesis y Jurisprudencias más sobresalientes relacionadas con el tema democracia interna, que bien en su mayoría pueden ser invocadas en el escrito de demanda y a

manera de ser mejor entendidas, sintetizaremos en los casos que a mi juicio son los más importantes comentaremos de manera previa una de las sentencias de la que provienen, o la única si es el caso de una simple tesis.<sup>246</sup>

La carrera jurisprudencial de la democracia interna no fue nada afortunada, ya que primigeniamente como se explicó se le negó la oportunidad del amparo y después se le volvió a negar una vía que precisamente había sido creada para compensar ese vacío.

Esta infortunada jurisprudencia, proviene del juicio SUP-JDC-012/97, que promovieron Andrés Arnulfo Rodríguez Zárate y Jorge Manuel Carmona Espinosa, en contra del Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital Ejecutiva del 09 Distrito Electoral Federal, en el Estado de Chiapas y del Partido de la Revolución Democrática, siendo resuelto el 27 de mayo de 1997 por Unanimidad.

Los actores hicieron valer sus agravios en contra de la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática, por la omisión de resolución, en tiempo y forma, por parte de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del Partido de la Revolución Democrática del expediente 220/chis/97 que sustanció la queja interpuesta, en forma extemporánea, por el representante de Gilberto Gómez Maza el 25 de marzo de 1997, en contravención a lo dispuesto por el artículo 50 fracción 7, del Reglamento General de Elecciones Internas de dicho partido.

La omisión del representante nacional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática ante el Instituto Federal Electoral del registro provisional de los candidatos electos para contender como aspirantes a diputados federales por el 09 Distrito Electoral Federal del Estado de Chiapas del propio partido, conforme a sus normas y procedimientos estatutarios, desde el 1 hasta el día 9 de abril de 1997, sin justificación alguna.

---

<sup>246</sup> Es obvio que no deben ser incluidas aquellas que victimaban a la democracia interna, aparte de que no eran correctas, afortunadamente ya quedaron suspendidas.

La omisión del representante distrital, del registro provisional de los ciudadanos electos por el Partido de la Revolución Democrática, para contender como candidatos por ese partido, conforme a sus normas y procedimientos estatutarios, desde el 1 hasta el día 9 de abril de 1997, sin justificación alguna.

La omisión, por parte del Comité Ejecutivo Nacional del PRD y de sus representantes nacional y distrital ante el Instituto Federal Electoral, del registro definitivo de los candidatos electos para aspirar a una diputación federal por el 09 Distrito Electoral Federal del Estado de Chiapas, como contendientes por ese partido, según sus normas y procedimientos estatutarios del 1 al 15 de abril, fecha límite para el registro de candidatos según los establece el artículo 177, fracción a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El registro indebido de fecha 15 de abril de 1997, de los CC. Carlos Morales Vázquez y Celso Cruz Farrera, realizado por parte del Comité Ejecutivo Nacional del P.R.D., y/o de su representante ante el I.F.E., y/o de su representante distrital a Candidatos a Diputados Federales del Partido de la Revolución Democrática por el 09 Distrito Electoral Federal del Estado de Chiapas en clara contravención de lo dispuesto por el artículo 178, fracción 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que estos no fueron electos conforme a los procedimientos y normas estatutarias, por lo que dicho registro es notoriamente improcedente.

En su parte considerativa, la parte toral de los razonamientos que dieron lugar a este nuevo criterio fueron<sup>247</sup>:

*“...las bases constitucionales y legales que rigen al mencionado juicio conducen a concluir, que los partidos políticos no pueden fungir como sujetos pasivos en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. En efecto, el artículo 41, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, en los términos señalados en la constitución y en la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y*

---

<sup>247</sup> Véase sentencia, en su parte considerativa, (pp.7-16.)

*garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación en los términos del artículo 99 de la constitución.”*

*“Cabe apuntar que nuestro máximo ordenamiento no dispone expresa o implícitamente que la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a través de los referidos medios de impugnación, tenga que realizarse en función de la actividad de los partidos políticos, como posibles transgresores de tales derechos.”*

*“Antes bien, el sistema de medios de impugnación se establece para garantizar, tanto los principios de constitucionalidad y legalidad, como la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, en términos del artículo 99 constitucional. Este numeral, entre otras cosas, sienta las bases sobre las que la ley ordinaria debe desarrollar dicho sistema impugnativo y de tales se desprende que se encuentran íntimamente vinculadas con la actuación de la autoridad electoral; es decir, de las distintas fracciones del precepto en cita se desprende que las impugnaciones, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral, versan sobre actos de la autoridad electoral, de lo que se sigue, que la garantía que nos ocupa se otorga frente a la actuación de la autoridad electoral y no en relación con el actuar de los partidos políticos.*

*“Esta conclusión se robustece al tener en consideración la manera en que el legislador ordinario instituyó el medio de impugnación previsto para el resguardo de los aludidos derechos político-electorales del ciudadano.....Ciertamente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el aspecto que nos ocupa, establece el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y en los numerales que enseguida se relacionan se advierte que en tal juicio no puede fungir como sujeto pasivo un partido político. Tal carácter sólo se concibe en función del actuar de la autoridad electoral. De lo precedente se obtiene que conforme al marco dispositivo vigente, el sujeto pasivo en este tipo de juicios sólo puede ser una autoridad, no así los partidos políticos; de ahí deriva la improcedencia apuntada.”*

Algo que es extremadamente importante en esta parte considerativa, que no podemos pasar por alto, es que a pesar de tantas razones para decidir su improcedencia, el problema a que se enfrentó este Tribunal al dictar sentencia fue con motivo al artículo 12 de la multicitada Ley impugnativa, aún vigente, pues aún cuando este de manera expresa y clara sí acepta que un partido político podía ser parte en este juicio, establecieron que este había sobrevivido más por un error de técnica legislativa que por la verdadera intención del legislador, justificando tal aseveración en el hecho de que se

habían suprimido algunos otros artículos que lo complementaban, que si bien fueron incluidos en el anteproyecto no fueron validados en su proceso legislativo.

Para ser más explicativo este debate, citaremos al polémico artículo que está inmerso en el capítulo V, intitulado “De las partes”:

*1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:*

*a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento;*

***b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto por el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna; y***

*c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.*

Sin embargo pese a su claridad fue desestimado, lo que provocó sin lugar a dudas un grave freno a la carrera de la democracia partidista en nuestro país. A continuación podremos apreciar como la carga argumentativa del juzgador se baso en citar artículos eliminados del anteproyecto.

*“No es obstáculo para la improcedencia que el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley en comento, disponga.....:*

*A su vez, el artículo 81 decía en lo conducente:*

*“...1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando (...) e) considere que se violó su derecho de afiliación individual, libre y pacífica, en virtud de haber sido indebidamente incluido o excluido de un partido político;...”.*

*Por último, el artículo 85 del referido anteproyecto decía:*

*“1. El trámite y sustanciación del juicio en el caso a que se refiere el inciso e) del párrafo 1, del artículo 81 del presente ordenamiento, se sujetará a las reglas siguientes:*

a) El ciudadano agraviado deberá presentar la demanda ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, en un plazo máximo de 10 días contados a partir del día siguiente a aquel que se tenga conocimiento del acto impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con las normas aplicables;

b) Una vez recibida la demanda, el Presidente de la Sala Superior ordenará correr traslado de la misma al partido político presuntamente responsable, con copia certificada de ella y de sus anexos, mediante notificación personal, para que conteste la demanda en un plazo máximo de 10 días, en el cual dé respuesta puntual a cada uno de los hechos y agravios que se señalen en la demanda, apercibido que de no hacerlo se tendrán por presuntamente ciertos aquéllos, independientemente de las sanciones que pueda aplicar el Tribunal Electoral en los términos de esta ley;

c) Junto con su escrito de contestación de la demanda, el partido político podrá aportar las pruebas que considere pertinentes;

d) La citación a las partes para celebrar audiencia sólo procederá cuando a juicio de la Sala Superior, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o recabadas, sea indispensable desahogarlas ante ellas. En este caso, la audiencia se llevará a cabo con o sin la asistencia de las partes y en la fecha que al efecto se señale. El Magistrado Electoral acordará lo conducente."

De los artículos transcritos, al 9 le fue suprimida la parte que decía: "...así como en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 85, ambos...". Además, salvo el artículo 12, párrafo 1, inciso b), los demás fueron suprimidos.

"Si la mención contenida en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), respecto a partido político constituye un descuido del legislador, tal situación autoriza a considerar que en realidad no existe un fundamento sólido que permita arribar a la conclusión de que un partido político admite ser sujeto pasivo del juicio de que se trata."

Solo resta para culminar este ejercicio de síntesis de sentencia y pasar a la primera jurisprudencia en análisis, siendo por obvias razones en su resolución desechado de plano.

#### **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.—**

Conforme con la interpretación sistemática de los artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución federal; 9o., párrafo 1, inciso d); 12, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1; 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los

partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prevé que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en los medios de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna. Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9o.; 12, párrafo 1, inciso b); 81, párrafo 1, inciso e); 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados<sup>248</sup>.

Tercera Época”:

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-012/97.—Andrés Arnulfo Rodríguez Zárate y otro.—27 de mayo de 1997.—Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/2000.—Emma Cervera Garza.—2 de marzo de 2000.—Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-242/2000.—Guadalupe Aguirre Hervis.—29 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.*

A pesar de que por un buen tiempo prevaleció el criterio antes explicado, por fin la justicia rectificó el camino, como se demostrará en el análisis de una de las sentencias que conllevan a la nueva jurisprudencia que también será transcrita y que por fin nos acercaría a una verdadera interpretación que buscaría el principio constitucional democrático, pues interrumpiría el candado judicial que nos apesaba.

Uno de sus motivos fue el juicio para la protección de los derechos político-electorales

---

<sup>248</sup>Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 19-20, Sala Superior, tesis S3ELJ 15/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, páginas 118-119.

del ciudadano SUP-JDC-084/2003, promovido por Serafín López Amador, en contra de la Comisión de Procesos Internos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, sin embargo este juicio tuvo muchas particularidades siendo la primera de ellas que el Magistrado instructor propuso al pleno un proyecto de desechamiento, sustentando en el hecho de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es improcedente cuando se proponga como sujeto pasivo a un partido político, pese a lo anterior el proyecto de referencia fue rechazado, en sesión pública celebrada el 28 de marzo, por mayoría de 5 votos, todo indicaba que se rectificaría el error tantas veces cometido.

De tal suerte que el Magistrado Presidente comisionó al Magistrado Leonel Castillo González, para la elaboración del engrose respectivo, con base en todos los razonamientos expuestos por la mayoría, en las respectivas intervenciones en la sesión pública, dirigidas a interrumpir la obligatoriedad de la tesis de jurisprudencia de la propia Sala Superior, en que se determinó la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para combatir directamente actos de los partidos políticos que se impugnen como violatorios de los derechos de sus militantes, identificada con la clave S3ELJ 15/2001, antes explicada en este trabajo y el consecuente rechazo del proyecto disentido, para que se retorne el expediente, conforme al orden que le corresponda.

En su parte considerativa se expresó:

*“Con relación a la procedencia directa del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra actos o resoluciones de los órganos de los partidos políticos como sujetos pasivos, esta Sala Superior realizó un nuevo estudio, en el cual revaloró los distintos elementos existentes en la legislación rectora del sistema de medios de impugnación en materia electoral, con el empleo preponderante de los métodos de interpretación sistemático y funcional, especialmente la expresión del primero denominada interpretación conforme, que llevaron a este órgano jurisdiccional a una variación del criterio, para sostener que dicho juicio sí es jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la*

*restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral.*"<sup>249</sup>

El sentido de la resolución de este juicio en análisis fue la interrupción de la obligatoriedad de la tesis de jurisprudencia número S3ELJ 15/2001, publicada en la Compilación Oficial del este Tribunal, sección jurisprudencia, páginas 118-119, así como en la Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 19-20., así como rechazar el proyecto del Magistrado Eloy Fuentes Cerda y se retornó a efecto de resolverlo.

Sin embargo la riqueza argumentativa de los considerandos de esta sentencia, con adecuada técnica jurisprudencial fueron incluidos en la jurisprudencia siguiente.

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**—*La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 17; 41, fracción IV, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 12, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, llevan a la conclusión de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sí resulta jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, a través de la impugnación de algún acto o resolución concretos de una autoridad electoral. Para lo anterior, se tiene en cuenta que el derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución federal, no establece excepción respecto de los conflictos que puedan presentarse en un partido político, con motivo de la aplicación e interpretación de su normatividad interna, además de que existen leyes internacionales suscritas por México, que contienen la obligación del Estado de establecer medios accesibles para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que el artículo 41, fracción IV, constitucional, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral, consiste en garantizar los derechos políticos de votar, ser votado y asociación, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos lo que se corrobora con los trabajos del proceso legislativo, que evidencian el propósito de crear un sistema integral de justicia electoral, para ejercer control jurisdiccional sobre todos los actos electorales; en ese mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 99 constitucional, al establecer*

---

<sup>249</sup> Véase sentencia en su parte considerativa (pp. 3-23)

la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones de la I a la IV, menciona como objeto de impugnación sólo actos de autoridad, pero al referirse al juicio para la protección de los derechos político-electorales en la fracción V, dispone su procedencia para impugnar actos o resoluciones que violen los derechos ya citados, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual que les permita o facilite conculcar los derechos de éstos, como es el caso de los partidos políticos, posición que asume la legislación secundaria, pues el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral tampoco limita la impugnación en dicho juicio a actos de autoridad, en tanto que el artículo 80 sólo contiene una relación enunciativa y no taxativa de algunos supuestos de procedencia de este juicio. En el artículo 12, apartado 1, inciso b), de este mismo ordenamiento, destinado a establecer los sujetos pasivos de los medios de impugnación en materia electoral, menciona a los partidos políticos, enunciado que necesariamente debe surtir efectos jurídicos, conforme al postulado del legislador racional, por no existir elementos contundentes para justificar que se trata de un descuido del legislador, y en cambio, sí existen elementos, como los ya referidos, para sostener lo contrario. Esta interpretación resulta más funcional que aquella en la que se sostuvo que la protección de los derechos citados en el caso de referencia, debía realizarse a través del procedimiento administrativo sancionador establecido en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque éste juicio es un medio más sencillo y eficaz para lograr la restitución. Todo lo anterior permite afirmar que de mantener el criterio anterior, se reduciría sin justificación la garantía constitucional prevista para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dejando una laguna, y se estaría distinguiendo donde el legislador no lo hace, lo que además implicaría que las resoluciones de los partidos políticos al dirimir este tipo de conflictos, serían definitivas e inatacables, calidad que en materia electoral únicamente corresponde a las del Tribunal Electoral, lo anterior, sobre la base de que el criterio aceptado es que se deben agotar las instancias internas de los partidos, antes de acudir a la jurisdicción estatal. Finalmente, no constituye obstáculo, el hecho de que en la legislación falten algunas disposiciones expresas y directas para tramitar y sustanciar los juicios en los que el partido político sea sujeto pasivo, pues los existentes se pueden ajustar conforme a los principios generales del derecho procesal.<sup>250</sup>

### **Tercera Época:**

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-084/2003.— Serafín López Amador.—28 de marzo de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-092/2003.—J. Jesús Gaytán González.—28 de marzo de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-109/2003.—José Cruz Bautista López.—10 de abril de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.

---

<sup>250</sup> Sala Superior, tesis S3ELJ 03/2003.

Aún cuando las grandes protagonistas del debate jurisprudencial sobre el control externo hacia los partidos políticos, son las señaladas anteriormente, existen otras que a pesar de ser cronológicamente anteriores a esta última han venido a fortalecer la lucha por la democracia interna.

Como la que surge del expediente SUP-JDC-037/2000, promovido por Elías Miguel Moreno Brizuela, en contra de actos del Consejo General Del Instituto Federal Electoral, los hechos en los que surgió el acto impugnado, lo constituyeron el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional, según la narración del actor, son los siguientes:

*“Atendiendo la convocatoria a la elección de candidatos a Senadores emitida por el Partido de la Revolución Democrática y cumpliendo todos y cada uno de los requisitos legales exigidos para tal efecto me registré como precandidato propietario al Senado de la República.*

*El pasado 26 de marzo en la CONVENCION NACIONAL ELECTORAL, ocupé el segundo lugar, lo que llevaría a ocupar el tercer lugar en la lista general, después de realizarse el procedimiento marcado por el artículo 51 en sus incisos b) y c) del Reglamento General de Elecciones Internas, asignando los nones a los candidatos electos en la Convención y los pares a los electos en el Consejo.*

*Posteriormente debió procederse conforme lo estipula el artículo 52 del citado Reglamento y, al hacerse los ajustes a que se refiere dicho numeral, que indica que por cada bloque de tres deberá figurar uno de género distinto, debió asignarse al sexo femenino el tercer lugar y recorrer al suscrito al número cuatro.*

*En virtud de lo anterior, para dar cumplimiento al convenio establecido con los partidos de la Alianza por México, debió asignárseles el Partido del Trabajo el lugar número tres e igualmente recorrer la lista, en la que me correspondería el número CINCO en la lista del convenio.*

*No obstante lo anterior el Comité General del Servicio Electoral del Partido de la Revolución Democrática, llevando a cabo un procedimiento totalmente arbitrario e ilegal, determina que me corresponde el SÉPTIMO LUGAR en la lista del Convenio con la Alianza por México.*

*El 18 de abril de 2000, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió un Acuerdo mediante el cual se registró la lista de candidatos a senadores de la república por el principio de representación proporcional de la Alianza por México.*

*El 19 de abril, Elías Miguel Moreno Brizuela, en su carácter de candidato al Senado de la República por el principio de representación proporcional de la Alianza por México promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.”*

La resolución de este juicio fue por unanimidad al tenor siguiente:

*“Se modificó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se registró la lista de candidatos a senadores de la república por el principio de representación proporcional de la Alianza por México, solamente en la parte relativa a las posiciones cinco y siete de la lista de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional.*

*Debe tenerse a Elías Miguel Moreno Brizuela como candidato propietario a senador por el principio de representación proporcional, en el quinto lugar de la lista presentada por la coalición Alianza por México, mientras que a Pablo Gómez Álvarez debe tenerse como candidato propietario a senador por dicho principio, en el séptimo sitio de la propia lista.”*

La jurisprudencia formada por este juicio es la siguiente:

**REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE.**—*Por disposición expresa del artículo 3o., apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este sistema tiene como primer objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; precepto del que se advierte que en estos medios de impugnación son examinables todos los vicios o irregularidades en que se pueda incurrir en los actos o resoluciones que se reclamen, es decir, cualquier actuación u omisión de la autoridad electoral, con la que se desvíe del cauce marcado por la Constitución, sin limitación alguna. Los vicios o irregularidades de los actos electorales, pueden ser imputables directamente a la autoridad, o provenir de actos u omisiones de terceros, especialmente de los que intervienen, en cualquier manera, para la formación o creación del acto de autoridad o resolución de que se trate, y al margen de esa causalidad, si hay ilicitud en el acto o resolución, ésta debe ser objeto de estudio en los fallos que emitan las autoridades competentes, al conocer de los juicios o recursos que se promuevan o interpongan, cuando se haga valer tal ilicitud, en la forma y términos que precisa el ordenamiento aplicable, esto es, independientemente del agente que provoque irregularidades en los actos o resoluciones electorales, sea la conducta de la autoridad que lo emite o las actitudes asumidas por personas diversas, una vez invocada debidamente y demostrada, debe aplicarse la consecuencia jurídica que corresponda, y si ésta conduce a la invalidez o ineficacia, así se debe declarar y actuar en consecuencia. Por tanto, si se reclama el acuerdo de la autoridad electoral administrativa, mediante el cual se registraron o aceptaron candidaturas de partidos políticos, por estimar infringidas disposiciones de los estatutos internos, no debe estimarse que lo que se reclama realmente es el procedimiento de selección interna de candidatos, ni la lista resultante, porque uno de los elementos esenciales para la creación de los actos jurídicos administrativos, en cuyo género se encuentran los actos electorales, consiste en que los mismos sean producto de una voluntad administrativa libre y carente de vicios, y un elemento reconocido unánimemente por la doctrina y la jurisprudencia como vicio de la voluntad*

administrativa, está constituido por el error, que consiste en una falsa representación de la realidad, independientemente de que provenga de la propia autoridad o que sea provocada en ésta por otras personas. Para que el registro de candidatos que realiza la autoridad electoral se lleve a cabo válidamente, resulta necesario que se satisfagan todos los requisitos que fija la ley para tal efecto, así como que concurren los elementos sustanciales para que los candidatos que se presenten puedan contender en los comicios y, en su caso, asumir el cargo para el que se postulan. Uno de estos requisitos, consiste en que los candidatos que postulen los partidos políticos o las coaliciones de éstos, hayan sido electos de conformidad con los procedimientos que establecen sus propios estatutos; sin embargo, con el objeto de agilizar la actividad electoral, en la que el tiempo incesante juega un papel fundamental, se tiende a desburocratizar en todo lo que sea posible, sin poner en riesgo la seguridad y la certeza, por lo que el legislador no exige una detallada comprobación documental sobre la satisfacción de este requisito, con la presentación de la solicitud de registro de candidatos, sino que se apoya en el principio de buena fe con que se deben desarrollar las relaciones entre la autoridad electoral y los partidos políticos, y toma como base la máxima de experiencia, relativa a que ordinariamente los representantes de los partidos políticos actúan de acuerdo con la voluntad general de la persona moral que representan, y en beneficio de los intereses de ésta, ante lo cual, la mayoría de los ordenamientos electorales sólo exigen, al respecto, que en la solicitud se manifieste, por escrito, que los candidatos cuyos registros se solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, y partiendo de esta base de credibilidad, la autoridad puede tener por acreditado el requisito en mención. Sin embargo, cuando algún ciudadano, con legitimación e interés jurídico, impugna el acto de registro de uno o varios candidatos, y sostiene que los mismos no fueron elegidos conforme a los procedimientos estatutarios del partido o coalición que los presentó, lo que está haciendo en realidad es argüir que la voluntad administrativa de la autoridad electoral que dio lugar al registro, es producto de un error provocado por el representante del partido político que propuso la lista correspondiente, al haber manifestado en la solicitud de registro que los candidatos fueron electos conforme a los estatutos correspondientes, es decir, que la voluntad administrativa en cuestión se encuentra viciada por error, y que por tanto, el acto electoral debe ser invalidado<sup>251</sup>.

#### *Tercera Época:*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2000.—Eliás Miguel Moreno Brizuela.—17 de mayo de 2000.—Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-132/2000.—Guadalupe Moreno Corzo.—21 de junio de 2000.—Mayoría de seis votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-133/2000.—Rosalinda Huerta Rivadeneira.—21 de junio de 2000.—Mayoría de seis votos.*

Otra importante jurisprudencia en relación con la anterior es la que confirma de manera

---

<sup>251</sup> Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, páginas 26-27, Sala Superior, tesis S3ELJ 23/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 205-208.

clara la función trascendental que tiene la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, en cuanto a la facultad de revisar las pruebas que presentan los partidos para justificar que han cumplido con los mandatos estatuarios de carácter democrático, a los que deben ajustar sus actuaciones.

**DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS. ESTÁ FACULTADA PARA REVISAR LA REGULARIDAD DE LA DESIGNACIÓN O ELECCIÓN DE LOS DIRIGENTES PARTIDISTAS.**—Si la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos es la autoridad competente para llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del instituto a nivel nacional, local y distrital, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 93, párrafo 1, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que para cumplir con ello, cuenta con facultades para verificar previamente que el partido político interesado haya dado cumplimiento al procedimiento establecido en sus estatutos, para llevar a cabo la designación de los representantes del partido, así como que el mismo se encuentre instrumentado en estricto cumplimiento a lo dispuesto por el referido estatuto; y una vez hecho lo anterior, proceder al registro en el libro correspondiente, como lo prescribe la legislación de la materia, máxime cuando tal facultad no se encuentra concedida a ningún otro órgano del Instituto Federal Electoral, ya que sin dicha verificación se convertiría en una simple registradora de actos, lo que imposibilitaría a la mencionada autoridad cumplir adecuadamente con la atribución consistente en llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos.<sup>252</sup>

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/99.—Carlos Alberto Macías Corcheñuk.—24 de septiembre de 1999.—Unanimidad de seis votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos en el criterio.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos en el criterio.

Otra gran discusión, fue la que se origino en determinar quien o quienes tenían interés jurídico para promover los diversos medios impugnativos en materia electoral, y es que

---

<sup>252</sup> Sala Superior, tesis S3ELJ 28/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 76.

muchos juicios fueron desechados por falta de este elemento, de ahí que era urgente una interpretación en cuanto a establecer las hipótesis de su procedencia en este rubro.

**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**—*La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver, que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.*<sup>253</sup>

*Tercera Época:*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-068/2001 y acumulado.—Raymundo Mora Aguilar y Alejandro Santillana Ánimas.—13 de septiembre de 2001.—Unanimidad de cinco votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-363/2001.—Partido Acción Nacional.—22 de diciembre de 2001.—Unanimidad de seis votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-371/2001.—Partido Acción Nacional.—22 de diciembre de 2001.—Unanimidad de seis votos.*

De igual forma reviste interés la tesis relevante que determina referido Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones respectivas.

**ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS.**—*De acuerdo con lo que se prescribe en los artículos 27, párrafo 1, inciso d); 38, párrafo 1, inciso e); 82, párrafo 1, incisos w) y z); 269, párrafo 2, inciso a), y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando un ciudadano presenta una queja o denuncia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene atribuciones para vigilar la aplicación de las bases de las convocatorias que los partidos políticos emiten en sus comicios internos y otras*

---

<sup>253</sup> Sala Superior, tesis S3ELJ 07/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 114-115.

disposiciones estatutarias o internas. En efecto, el referido Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones respectivas, más si se considera que, dentro de la categoría jurídica de infracciones, así como de faltas o irregularidades electorales, tratándose de los partidos políticos, caben las conductas que estén tipificadas en la ley y se realicen por los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, las cuales se traducen en el incumplimiento, contravención o violación de lo dispuesto en alguna disposición legal, o bien, derivada de los acuerdos o resoluciones del Instituto Federal Electoral. De esta manera, si en el artículo 269, párrafo 2, inciso a), del código electoral federal se establece que los partidos políticos podrán ser sancionados cuando incumplan las obligaciones previstas en el artículo 38 del mismo ordenamiento jurídico, en tanto que en el inciso e) del párrafo 1 de este último numeral, a su vez, se determina que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen los estatutos para la postulación de candidatos, entonces, resulta que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí tiene atribuciones para conocer de las infracciones consistentes en el incumplimiento de obligaciones legales del partido político y, en esa medida, con la suficiente cobertura legal, cuando se actualicen tales infracciones por la inobservancia de disposiciones estatutarias relativas a los procedimientos para la postulación de candidatos. Lo anterior es aplicable aún en los casos en que los partidos políticos prevean las normas explícitas y específicas para la postulación democrática de sus candidatos en una disposición partidaria distinta y complementaria de los estatutos, en virtud de que materialmente deben considerarse como parte integrante de los propios estatutos, en términos de lo dispuesto en el artículo 27, párrafo 1, inciso d), del Código Electoral Federal, independientemente de que en los formalmente llamados estatutos sólo se establezcan reglas genéricas, ya que una conclusión diversa de lo que aquí se razona permitiría la clara elusión de obligaciones legales, como la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso e), del ordenamiento legal de referencia, lo cual resulta inadmisibile.<sup>254</sup>

Recurso de apelación. SUP-RAP-033/2000.—Partido de la Revolución Democrática.—1o. de septiembre de 2000.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Bajo esta misma tesitura, continuamos con la tesis que fijo el criterio de que:

**DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SU VIOLACIÓN POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SÓLO FACULTA AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A IMPONER LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO QUE LO CONSTRIÑE TAMBIÉN A RESTITUIR AL AFECTADO EN EL GOCE DEL DERECHO VIOLADO.**—De una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3o., párrafo 1; 22, párrafo 3; 38, párrafo 1, inciso a); 68, párrafo 1; 69, párrafo 1, inciso d); 73, párrafo 1, y 82, párrafo 1, incisos h) y w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se arriba a la conclusión de que, en caso de una violación a los derechos político-electorales del ciudadano, por parte de un partido político, el Consejo General del Instituto Federal Electoral está facultado

<sup>254</sup> Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 62-63, Sala Superior, tesis S3EL 098/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 407.

no sólo para la imposición de una sanción al infractor, sino también para realizar las providencias necesarias para restituir al quejoso en el uso y goce del derecho violado. En efecto, si se parte de la base de que la ley debe ser indefectiblemente observada por los partidos políticos nacionales, resulta que para el logro de los fines establecidos en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, dichos partidos políticos nacionales quedan sujetos a las obligaciones que establece la legislación electoral y, concretamente, tienen el deber jurídico de respetar los derechos de los ciudadanos, según lo previsto por los artículos 22, párrafo 3, y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por otra parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la responsabilidad de vigilar que los partidos políticos cumplan con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) de dicho cuerpo legal, en conformidad con lo dispuesto en los preceptos citados al principio. En consecuencia, si en concepto de esa autoridad electoral está demostrado que el partido político conculcó el derecho político-electoral de un ciudadano, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no solamente está facultado para imponer la sanción correspondiente, sino que también está constreñido a dictar las medidas necesarias para restituir al ciudadano afectado en el uso y goce del derecho político-electoral violado, que restablezcan las cosas al estado que guardaban antes de la infracción cometida, pues sólo de esta manera quedarán acatadas cabalmente las normas reguladoras de esa clase de derechos.<sup>255</sup>

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.

Existe también el criterio jurisprudencial, donde se llega a considerar que un partido político al violar sus estatutos, en consecuencia viola el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y yo le agregaría también la Constitución y los Tratados, celebrados y ratificados por el gobierno mexicano.

**ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN CONTRAVIENE LA LEY.—** De la interpretación del artículo 269, párrafos 1 y 2, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 38 del citado ordenamiento legal, se puede desprender que cuando un partido político nacional incumpla sus disposiciones estatutarias, ello genera el incumplimiento de disposiciones legales, en virtud de que la obligación que pesa sobre los partidos políticos para conducir sus actividades dentro de

---

<sup>255</sup> Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 53-54, Sala Superior, tesis S3EL 007/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 383.

los cauces legales, debe entenderse a partir de normas jurídicas en un sentido material (toda disposición jurídica constitucional, legal, reglamentaria o estatutaria que presente las características de generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad), como lo permite concluir la interpretación sistemática del artículo 41, párrafo segundo, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte en que se dispone que los partidos políticos tienen ciertas finalidades y que para su cumplimiento lo deben hacer de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, así como de lo dispuesto en el propio artículo 38, párrafo 1, incisos a), b), d), e), f), h), i), j), l), m) y n), del código en cita, ya que ahí se contienen prescripciones legales por las cuales se reconoce el carácter vinculatorio de disposiciones que como mínimos deben establecerse en sus documentos básicos y, particularmente, en sus estatutos. Al respecto, en el artículo 38 se prevé expresamente la obligación legal de los partidos políticos nacionales de ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados; conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando los derechos de los ciudadanos; mantener en funcionamiento efectivo sus órganos estatutarios, y comunicar al Instituto Federal Electoral las modificaciones a sus estatutos. Esto revela que el respeto de las prescripciones estatutarias –como en general, de la normativa partidaria– es una obligación legal. No es obstáculo para arribar a lo anterior, el hecho de que en dicho artículo 38 no se prevea expresamente a todos y cada uno de los preceptos que, en términos del artículo 27 del código de la materia, se deben establecer en los estatutos de un partido político, como tampoco impide obtener esta conclusión el hecho de que, en el primer artículo de referencia, tampoco se haga mención expresa a algunas otras normas partidarias que adicionalmente decidan los partidos políticos incluir en su normativa básica. Lo anterior es así, porque si en la Constitución federal se reconoce a los principios, programas e ideas de los partidos políticos como un acuerdo o compromiso primario hacia el pueblo y especialmente para los ciudadanos, lo que destaca la necesidad de asegurar, a través de normas jurídicas, su observancia y respeto, en tanto obligación legal y, en caso de incumplimiento, mediante la configuración de una infracción que dé lugar a la aplicación de sanciones. En ese sentido, si los partidos políticos nacionales tienen la obligación de cumplir lo previsto en el Código Federal Electoral y ahí se dispone que deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, es claro que uno de dichos cauces es el previsto en las normas estatutarias.<sup>256</sup>

Recurso de apelación. SUP-RAP-041/2002.—Partido de la Revolución Democrática.—28 de marzo de 2003.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: José Félix Cerezo Vélez.

Ahora toca el turno de referirnos a otra jurisprudencia, que considero de gran relevancia junto con aquella que dio la posibilidad de procedencia contra actos definitivos e irreparables de los partidos políticos, pues establece la oportunidad del per saltum.

Esta jurisprudencia tiene de origen el juicio tramitado con el expediente SUP-JDC-807/2002, siendo la parte actora María del Refugio Berrones Montejano, en contra del

---

<sup>256</sup> Sala Superior, tesis S3EL 009/2003.

Consejo General del Instituto Federal Electoral, su fecha de resolución es de 28 de febrero de 2003 y su votación es de mayoría de cinco, siendo disidente el Magistrado Eloy Fuentes Cerda, quien emitió voto en particular,

De conformidad con los considerandos la situación que debía resolver el Tribunal competente era:

*"En estas condiciones, el problema jurídico consiste en precisar si los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme a lo establecido en el artículo 27, apartado 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar, para satisfacer el principio de definitividad establecido en el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para estar en condiciones de acceder a los medios de defensa creados y regulados en dicha ley o en algún otro ordenamiento legislativo que contenga una regla similar."*

Algunos de los razonamientos, que pueden rescatarse de la parte considerativa de la sentencia confirman la necesidad de pasar previamente a las instancias internas en su momento fueron los siguientes.

*Lo anterior conduce a determinar que la facultad inherente a los partidos políticos para establecer estatutariamente un conjunto de instancias internas para el conocimiento y resolución prima facie de los conflictos jurídicos que se susciten en su funcionamiento, no constituye ejercicio de la función jurisdiccional, sino de una actividad diferente, aunque cumpla fines equivalentes, pues los partidos políticos, conforme a lo antes dicho, no son órganos del Estado, pero tampoco simples asociaciones civiles, sino entidades de interés público, intermedias entre el Estado y los ciudadanos, y no existen disposiciones jurídicas que les deleguen la jurisdicción, por lo que no pueden ejercer dicha función. Sin embargo, para alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, semejantes a la organización de un Estado democrático de derecho, estructura que deben adoptar por razones de congruencia con dicho Estado en el cual son actores fundamentales, así como en observancia al principio de legalidad que priva en el mismo, resulta indispensable que gocen de una atribución equivalente a la jurisdicción, sin desplazar ni sustituir a ésta, lo que se cumple con los medios de defensa de carácter autocompositivo, que deben establecer en sus estatutos, así como con la creación de los órganos internos encargados de su tramitación y resolución, ya que con estos instrumentos se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos políticos de los militantes, y en su caso, restituirlos en el goce de éstos, sin necesidad de acudir de inmediato a los tribunales, pero sin que se excluya esta posibilidad como última instancia; por estos motivos se exige en la ley el establecimiento imperativo de medios de defensa en los estatutos de los partidos políticos, así como que estos mecanismos se apeguen a los mandamientos de la Constitución Política de los Estados*

*Unidos Mexicanos y a los de las leyes, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, circunstancia que sitúa a los estatutos en un rango superior a la normatividad estatutaria interna de las demás asociaciones civiles y confiere una posición especial a las instancias partidistas, de mayor jerarquía respecto a otros medios autocompositivos que los particulares pacten en los actos jurídicos en que intervengan.*

*En consecuencia, estas instancias internas, a diferencia de otros instrumentos autocompositivos, como ya se dijo, se deben consignar en los estatutos partidistas, por imperativo directo de la ley, con el objeto de asegurar que los partidos políticos tengan el carácter de organizaciones democráticas que deben tener en congruencia con el Estado Democrático de Derecho, al ser actores fundamentales en el mismo, el cual se rige por el principio de legalidad, y a los militantes el goce pleno de sus derechos fundamentales al interior de la organización, lo que sólo puede llevar a que el agotamiento de estos medios internos de defensa están impuestos constitucional y legalmente como una carga procesal y un requisito de procedibilidad, necesario para ocurrir a la jurisdicción del Estado en defensa de los derechos político-electorales, pues la obligación impuesta a los partidos políticos de instrumentar medios de defensa internos para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para los militantes de emplear tales instancias, antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de conseguir el objetivo de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de todos y cada uno de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción.*

*Sin embargo, las decisiones que se emitan en las instancias internas en comento no pueden tener el carácter de terminales, al no poder sustituir a la jurisdicción, que es parte del poder soberano del pueblo, confiado al Estado, pues si se aceptara la definitividad de las resoluciones de los órganos partidistas, esto conduciría a hacer nugatorio el derecho fundamental a la jurisdicción, previsto en el artículo 17 constitucional, en beneficio de algunas organizaciones de los partidos políticos o de los sectores del mismo que controlaran las decisiones a su interior, lo que conduce a ubicar las susodichas instancias internas de manera natural, como instancias previas, pero necesarias, dentro del sistema de medios de impugnación en materia electoral.*

Sin embargo aún cuando se define este requisito de procedibilidad, se estima de manera adecuada, que la excepción admitida por esta regla, se actualiza cuando dichos medios de defensa internos no cumplen con los requisitos que se estimaron en la jurisprudencia que transcribiremos abajo.

**MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.**—*La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, apartado 1, inciso g); 30 y 31, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite arribar a la conclusión de que los medios de defensa que los partidos políticos tienen obligación de incluir en sus estatutos, conforme al citado artículo 27, forman parte de los juicios y recursos que se deben agotar*

previamente, por los militantes, como requisito de procedibilidad, para acudir a los procesos impugnativos establecidos en la legislación electoral, en defensa de sus derechos político-electorales que estimen conculcados por parte de los órganos o dirigentes de un partido político, siempre y cuando: 1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos. De manera que, cuando falte algún requisito o se presenten inconvenientes a que su inexistencia da lugar, no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, per saltum, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta lo siguiente: Los partidos políticos están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público, en razón de las importantes actividades que la Carta Magna les confiere, como: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática, b) contribuir a la integración de la representación nacional, y c) hacer posible, como organización de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Para la realización de estos fines, el Estado tiene la obligación de otorgarles prerrogativas, e incluso la ley secundaria les confiere el monopolio para la postulación de candidatos, circunstancias que los erige en protagonistas indispensables de los procesos electorales y les otorga un status de relevancia frente a los ciudadanos, incluyendo a los de su propia membresía. Los ciudadanos ingresan a un partido político con el cúmulo de derechos fundamentales consignados en la Constitución y en las leyes, los que se incrementan y robustecen con los que adquieren dentro del partido, pues el derecho de asociación política para formar parte de un partido, tiene por objeto que los ciudadanos, al unirse con otros, puedan potenciar y optimizar sus derechos político-electorales. Por la interacción que puede tener lugar al interior del partido político, es posible que tales derechos resulten violados. Los partidos políticos requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes, en virtud de que, según se infiere de las disposiciones constitucionales interpretadas y de su naturaleza, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, dentro de los cuales, conforme a lo establecido en el artículo 27 citado, resulta indispensable la institución de medios efectivos y eficaces de defensa del conjunto de derechos político-electorales de los militantes, frente a la actuación de los órganos directivos del partido que los vulneren. La jurisdicción corresponde exclusivamente a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse, sino por una ley sustentada constitucionalmente, de lo cual se concluye que la facultad de los partidos políticos para establecer en sus estatutos las instancias encaminadas a la resolución, prima facie, de sus conflictos jurídicos internos, sin constituir el ejercicio de la función jurisdiccional exclusiva del Estado, es una función equivalente a la jurisdicción, que los coloca en condiciones de alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, pues con esos medios de defensa se puede conseguir, en principio, el objeto de la función jurisdiccional, consistente en remediar la violación de los derechos político-electorales de los militantes, con lo cual la acción de los tribunales jurisdiccionales estatales queda como última instancia. La instrumentación de esas instancias internas debe apegarse a los mandamientos constitucionales y legales establecidos para la jurisdicción, lo que inclusive debe ser verificado por la máxima autoridad electoral administrativa, como requisito sine qua non para su entrada en vigencia, según lo previsto por los artículos 30 y 31 en cita, lo que sitúa a los estatutos partidarios en un rango superior a los de otras asociaciones; asimismo, esta obligación de los partidos políticos de instrumentar medios de defensa para sus militantes, se traduce en la correlativa carga para estos de emplear tales instancias antes de ocurrir a la

jurisdicción del Estado, a fin de garantizar, al máximo posible, la capacidad auto-organizativa de los partidos políticos en ejercicio de la más amplia libertad, pero asegurar, al mismo tiempo, el respeto irrestricto a los derechos individuales de sus miembros, dejando a salvo la garantía esencial que representa para éstos la jurisdicción. Lo anterior encuentra armonía con la interpretación gramatical del artículo 10, apartado 1, inciso d), de referencia, pues la expresión utilizada por el precepto cuando establece los medios previstos en las leyes federales o locales, no determina que se trate de medios creados y regulados directa y totalmente por tales leyes, sino sólo que los haya previsto, por lo que es admisible que el legislador disponga en la ley (prevea) la obligación de establecer la clase de medios de impugnación intrapartidista, aunque remita para su regulación a los estatutos de los partidos; supuesto que se da con el artículo 27, apartado 1, inciso g) que se interpreta.<sup>257</sup>

#### Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-807/2002.—Maria del Refugio Berrones Montejano.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1181/2002.—Carmelo Loeza Hernández.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-005/2003.—Beatriz Emilia González Lobato y otros.—28 de febrero de 2003.—Mayoría de cinco votos.—Disidente: Eloy Fuentes Cerda.

Pese a lo anterior, en el voto particular del Magistrado Eloy Fuentes Cerda, al manifestar que:

*No comparto las consideraciones que se vierten en la ejecutoria mayoritaria, en el sentido de que las instancias impugnativas previstas en la normatividad interna de los partidos políticos, a favor de sus afiliados, constituyan una parte sui generis del sistema de medios de impugnación en materia electoral, las cuales deban agotarse previamente por los militantes, **como un requisito de procedibilidad** para acudir ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, en defensa de los derechos político-electorales que se estimen conculcados por parte de los dirigentes u órganos de un partido político.*

Además que sus razonamientos que sustentan su dicho fueron:

---

<sup>257</sup> Sala Superior, tesis. S3ELJ 04/2003.

*De lo anterior, se puede concluir que a la tutela judicial efectiva, no se le pueden o deben poner obstáculos a través de recursos o procedimientos, sean arbitrales o autocompositivos, que impliquen transgresión a este derecho, y que el legislador no previó en el sistema normativo, pues sólo en la ley, se pueden crear impedimentos o limitaciones al alcance de la garantía que se examina.*

*De esta manera, una interpretación de las normas que conduzca a imponer requisitos adicionales a los previstos legalmente para acceder a la jurisdicción del Estado, rebasando los fines perseguidos por el legislador, contraviene lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal, pues en atención a lo mandado por el propio ordenamiento supremo, que garantiza el acceso a la justicia, opera el principio pro actione, que implica dar una interpretación lo más favorable y con efectos más amplios, a las normas a fin de que los justiciables puedan acceder a la jurisdicción de los tribunales, evitando todo aquello que limite tal derecho, pues no podría entenderse una interpretación conforme con la Constitución como la que se realiza, cuando ésta menoscaba, restringe o hace nugatoria una garantía constitucional.*

Por último, debemos de hacer notar que todas las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tienen la fuerza necesaria para cumplirse, de ahí que los Partidos deben acatarlas.

**TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES.**—*Si al tenor de lo dispuesto por el artículo 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de ese mismo ordenamiento, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y a quien corresponde resolver en forma definitiva e inatacable los diversos tipos de controversias a que se refieren las fracciones que en él se enuncian, es por demás evidente que de aquí se desprende también la facultad para hacer efectiva la garantía consagrada en el artículo 17 constitucional, toda vez que la función de los tribunales no se reduce a la dilucidación de controversias de manera pronta, completa e imparcial, sino que para que ésta se vea cabalmente satisfecha es menester, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo de este precepto, que se ocupen de vigilar y proveer lo necesario para que se lleve a cabo la plena ejecución de sus resoluciones. Por otra parte, si el cumplimiento de las resoluciones corre a cargo de autoridades, éstas deben proceder a su inmediato acatamiento, ya que en términos del artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo funcionario público rinde protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de manera que el acatamiento de los fallos contribuye a que se haga efectiva la garantía individual de acceso a la justicia. De lo contrario, el incumplimiento de esta obligación produce una conculcación a la Ley Fundamental, que se traduce en causa de responsabilidad de carácter administrativo, penal o político, en términos de los artículos 5o., apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 212, en relación con el artículo*

225, fracción VIII, del Código Penal Federal y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>258</sup>

*Tercera Época:*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-023/98. Incidente de inejecución de sentencia. — Presidenta y secretario de la mesa directiva del Honorable Congreso del Estado de Yucatán. —7 de julio de 1998. —Unanimidad de seis votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-024/98. Incidente de inejecución de sentencia. — Presidenta y secretario de la mesa directiva del Honorable Congreso del Estado de Yucatán. —7 de julio de 1998. —Unanimidad de seis votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-440/2000 y acumulado. Incidente de inejecución de sentencia. —Partido Acción Nacional. —11 de diciembre de 2000. —Unanimidad de votos.*

#### **4.9. ANÁLISIS DE UNA SENTENCIA RELEVANTE, PARA LA DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS.**

El 3 de septiembre de 2003, fungiendo como ponente el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata, el Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, se resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, radicado en el expediente SUP-JDC-021/2002, promovido por José Luis Amador Hurtado, para impugnar actos del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

La relevancia de esta sentencia para el tema de la democracia interna y su actualidad, son dos argumentos que justifican su inclusión es esta investigación, con la intención de exponer sus puntos centrales.

Es importante destacar que este juicio, antes de resolverse por la sentencia que nos ocupa, tuvo que pasar por un debate previo que consistió en que el C. José Luis Amador Huerta, ante la sospecha de la realización de actos anómalos en su partido, mediante escrito fechado el 18 de julio, solicitó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y

---

<sup>258</sup> Revista Justicia Electoral 2002, suplemento 5, página 28, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 224-225.

Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, le proporcionara copia certificada del registro de los órganos directivos nacional y estatales del Partido Verde Ecologista de México, así como los documentos que acreditaran el legal procedimiento del nombramiento de los mismos.

Dicha Dirección resolvió negarle la petición, por lo que ante esta situación, interpuso el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, radicado en el expediente número SUP-JDC-117/2001, que fue resuelto el 30 de enero de 2002, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien después de considerar:

*...que es derecho de todo ciudadano mexicano, en ejercicio de su derecho de asociación política, en su vertiente del derecho de afiliación política electoral, tener acceso a la información respecto de la integración de los órganos directivos de los partidos políticos nacionales, que obra en el libro de registro que lleva la dirección ejecutiva a mi cargo, así como de la información o documentación que le sirve de soporte.<sup>259</sup>*

Ordenó en resolutive único, que ésta Dirección del IFE, revocara su resolución, cumplimiento que se realizó a la brevedad, pues el trece de febrero del año dos mil dos, la nueva resolución ya anexaba copia certificada de la integración de la Comisión Ejecutiva Nacional y de las Comisiones Ejecutivas Estatales con las que cuenta el Partido Verde Ecologista de México, así como las actas de asambleas nacional y estatales, que soportan el registro de dicha información".

En virtud de la información y documentación proporcionada, José Luis Amador Hurtado promovió otro juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para impugnar actos otra vez del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, pero en esta ocasión por considerar que validó actos que no se apegaron a los Estatutos y por ende eran ilegales. El que fue radicado bajo expediente número SUP-JDC-021/2002 y turnado al Magistrado

---

259 Véase considerando Tercero de la sentencia recaída al juicio SUP-JDC-117-2001, el 30 de enero de 2002.

Mauro Miguel Reyes Zapata para su substanciación, siendo resuelta mediante sentencia del día tres de septiembre de 2003..<sup>260</sup>

Al ser los considerandos de toda sentencia, el espacio idóneo para la interpretación jurídica, pues ahí se vierte la carga argumentativa, con especial interés, analizaremos los razonamientos más importantes contenidos en cada uno de los seis puntos que se incluyeron en la misma.

El primer considerando por tradición y técnica jurídica, siempre versa sobre la competencia, en este caso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aduce que ejerce jurisdicción y su competencia para conocer y resolver el presente asunto, en los siguientes artículos, mismos que han sido ya analizados en esta investigación.

*...con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por un ciudadano para impugnar presuntas conculcaciones al derecho de asociación política.*

En el segundo considerando, al analizarse a detalle la demanda, presentada por el actor José Luis Amador Huerta, se aprecia que hace valer como fuente de sus agravios:

*El acto administrativo consistente en el registro de las comisiones ejecutivas estatales y la Comisión Ejecutiva Nacional, los cuales hacen de mi conocimiento mediante el acto administrativo contenido en el oficio número DEPPP/DPPF/1001/2002 de fecha de trece de febrero de dos mil dos, al cual, según el texto del mencionado documento, se anexan: copia certificada de la integración de la Comisión Ejecutiva Nacional y de las*

---

<sup>260</sup> Por auto de 10 de diciembre del propio año, el magistrado instructor admitió a trámite la demanda y, por estimar que el expediente se encontraba debidamente integrado declaró cerrada la instrucción, pasando el asunto a sentencia, sin embargo el 17 de diciembre, la Sala Superior acordó diferir la resolución del presente juicio hasta que concluyera el proceso electoral federal 2002-2003.

*comisiones ejecutivas estatales con las que cuenta el Partido Verde Ecologista de México, así como las actas de asambleas nacionales y estatales, que soportan el registro de dicha información'. Los artículos 10, 11, 12 y 24 del estatuto del mencionado partido y los actos de la asamblea nacional y treinta y dos asambleas estatales del citado partido, ya que constituyen la base fundamental de sustentación y consecuencia directa del acto administrativo del referido registro. Lo que fue notificado al suscrito el mismo día de su emisión.*

Asimismo en su escrito inicial considera que son violados en su perjuicio:

*...los artículos 14; 16; 35, fracción III; así como 41, fracciones I y III, primer párrafo, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de los artículos 3, párrafo primero; 5, párrafo primero; 23, párrafo segundo; 69, párrafo primero, incisos a) y d) y párrafo segundo y 93, párrafo primero, inciso i), vinculados con la inobservancia y violación, por parte del Partido Verde Ecologista de México de los artículos 23, párrafo primero y 27, párrafo primero, incisos b), c) y d), todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

En su considerando tercero, la sentencia en referencia antes de analizar los planteamientos del actor creó conveniente dejar asentado lo siguiente:

*La demanda que da inicio a un proceso debe considerarse como un todo. Para poder lograr una recta administración de justicia, el juzgador debe apreciarla en su integridad, con el objeto de determinar con la mayor exactitud cuál es la verdadera intención del promovente, contenida en el escrito inicial.*

Para después razonar que:

*Como se ve, lo inherente a los actos llevados a cabo en el proceso de selección de los dirigentes del Partido Verde Ecologista de México, así como lo relativo a la pretendida ilegalidad de las normas estatutarias no deben ser considerados actos que se impugnen de manera destacada e individualizada, sino que al apreciar en su integridad a la demanda se debe estimar, que tales cuestiones forman parte en realidad de la causa de pedir de la pretensión del actor, señalada antes en el inciso b), dado que las alegaciones sobre esos temas son las que el promovente toma en*

*cuenta para sostener la supuesta ilegalidad del registro que el director ejecutivo realizó de tales dirigencias.*

En el considerando cuarto se destina para antes de analizar la cuestión de fondo, estudiar las causas de procedencia invocadas por la autoridad responsable y por el partido tercero interesado, mismas que en ambos casos fueron consideradas inatendibles e improcedentes.

Antes de continuar con el análisis que los considerandos quinto y sexto, debemos advertir que en ellos se realiza un estudio de fondo en cuanto a los actos impugnados por el actor.

En el quinto en cuanto al acto impugnado referente al registro de los órganos directivos del Partido Verde Ecologista de México, que realizó el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se tiene lo siguiente:

*El actor aduce, que es ilegal el registro de los integrantes de las Comisiones Ejecutivas Nacional y Estatales del Partido Verde Ecologista de México, realizado por dicho director, en virtud de que se hizo sin tomar en cuenta, que las personas registradas fueron electas sobre la base de procedimientos irregulares, dado que: a) ciertos actos de los procesos se realizaron sin observar lo previsto en los estatutos y, b) otros actos se sustentaron en disposiciones estatutarias que son contrarias a la ley.*

*No ha lugar a acoger la pretensión del promovente. Para que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estuviera en condiciones de acoger la pretensión del actor, tendrían que surtirse los elementos siguientes: 1. Que conforme con la legislación electoral procediera declarar la nulidad de las asambleas celebradas por los partidos políticos y, en su caso, revocar los registros de los dirigentes partidarios, electos en dichas asambleas; 2. Que estuvieran demostradas las afirmaciones en las cuales se sustentan los hechos alegados y que tales hechos actualizaran las hipótesis de los preceptos que permitieran declarar la nulidad de las asambleas celebradas por partidos políticos, relacionadas con la elección de dirigentes. 3. Que los hechos acreditados fueran conculcatorios del derecho político-electoral de asociación, previsto en el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en perjuicio del promovente.*

Como es el caso, este Tribunal consideró que para demostrar sus afirmaciones las pruebas presentadas en copia fotostática simple no eran suficientes para acreditarlas y tener eficacia aprobatoria, así mismo, estimó conveniente no hacer uso de la facultad que le concede la ultima parte del artículo 21 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, pues en este caso, el promovente del juicio acredito fehacientemente que tenia a su disposición para aportarlos y, a pesar de ello, no los allegó, lo que es evidencia que las pruebas no se aportaron porque no fue su voluntad y no porque no haya podido realizarlo como se demostrará a continuación:

*Esta situación evidencia la imposibilidad de que esta Sala Superior ejerza la potestad probatoria prevista en la parte final del artículo 21 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que si la ejerciera estaría dando un trato desigual a las partes, porque respecto de una de ellas (el promovente) estaría sustituyéndose en su voluntad, puesto que como ha quedado de manifiesto, éste contaba con copias certificadas de las constancias expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Estas circunstancias se encuentran reconocidas expresamente en el apartado de pruebas de la demanda.*

En esas circunstancias, es patente que en el punto que se analiza dio lugar, a desestimar la pretensión del promovente, en el sentido de que se declare la nulidad de las asambleas nacional y estatales, registradas por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, así como que se revoque el registro del presidente de la Comisión Ejecutiva Nacional y de los presidentes de las Comisiones Ejecutivas Estatales del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que uno de los elementos requeridos para el acogimiento de su pretensión, el de aportar pruebas fehacientes que demostraran los hechos impugnables, no se surtió.

El último considerando, es de gran importancia para el presente trabajo, ya que precisamente es al tenor de este punto en donde se fincan las responsabilidades del partido Verde Ecologista, por lo que estimamos un estudio a detalle.

En el análisis de fondo, se estudió si realmente los artículos estatutarios del partido Verde son conculcatorios de la ley, al prever procedimientos antidemocráticos para la renovación de los integrantes de los órganos de dirección.

A efecto de despejar esa incógnita y con el objeto de analizar, si dichos estatutos caían en ese supuesto antidemocrático, el Tribunal de manera muy adecuada, se dio a la tarea de acudir a otras fuentes que permitieran determinar cuales son los elementos mínimos que indefectiblemente deben concurrir en la democracia.<sup>261</sup>

En esta tesitura el juzgador después de respaldarse en los teóricos de la democracia y en especial a los de la democracia interna, los que ya fueron analizados en el capítulo tercero de esta investigación, comparó sus resultados con los requisitos establecidos en el artículo 27, apartado primero, incisos b), c), d) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dando como resultado de este estudio comparativo que:

Ciertamente hay apego al concepto comúnmente aceptado sobre democracia, aplicado a las relaciones que deben darse al interior de los partidos políticos, cuando la legislación electoral federal exige procedimientos de afiliación, derechos y obligaciones de los afiliados, procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, establecimiento de normas para la postulación democrática de los candidatos y de las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan las disposiciones internas y los correspondientes medios de defensa.

No obstante lo anterior estimó razonable establecer que la expresión Procedimientos Democráticos debe entenderse referida a los procedimientos que reúnan, al menos las siguientes características:

---

<sup>261</sup> Es de notar, que ante la situación de que nuestra legislación no pormenoriza de manera clara y detallada cuales son los elementos democráticos mínimos para los partidos, la doctrina, se ha convertido en un medio eficaz de carácter supletorio, ya que con ella podemos determinar cuales pueden ser considerados esos requisitos que al ser respetados por los partidos nos garanticen su grado democrático. Es precisamente por ello, que pugnamos por una ley de partidos que los incluya de manera precisa y correcta y vele por su cumplimiento.

1. El establecimiento de la asamblea de afiliados como principal centro de decisiones del partido, con todas las exigencias que implica: a) El señalamiento del quórum requerido para sesionar. b) La periodicidad con que se reunirá ordinariamente. c) Requisitos formales para la convocatoria a sesión en la que, por lo menos, se fijen los puntos a tratar, y la comunicación oportuna con los documentos necesarios existentes y relacionados con los asuntos del orden del día. d) La posibilidad de que se convoque a sesión extraordinaria, por un número no muy grande de miembros, pero sólo respecto de puntos específicos, que deben señalarse en el orden del día. 2. El derecho a votar y ser votado para la elección de órganos directivos, con las calidades de igualdad y universalidad, con independencia de que el voto se ejerza de manera directa o indirecta. 3. El establecimiento de mecanismos de control de los órganos directivos, a través de las siguientes medidas: a) La fijación de períodos determinados de duración de los distintos cargos directivos. b) La previsión estatutaria de las causas de incompatibilidad entre los distintos cargos al interior del partido y también respecto de los cargos públicos. c) La posibilidad de que los afiliados revoquen el nombramiento conferido a los dirigentes del partido, por faltas graves o responsabilidad política por su inadecuada gestión. Por su parte, el requisito establecido en el inciso g) del precepto en comento, consistente prever las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan las disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, exige el establecimiento de los siguientes aspectos: 1. Regular el procedimiento que debe seguirse a los miembros del partido para la averiguación y, en su caso, aplicación de sanciones. 2. Garantizar plenamente en dicho procedimiento el derecho de audiencia y defensa del afiliado. 3. Describir las conductas específicas sancionables, donde se evite la ambigüedad. 4. Establecer niveles proporcionales de la aplicación de las sanciones. 5. Prever la obligación de expresar las razones y motivos en que se apoye la determinación que impone una sanción. 6. Determinar los órganos competentes para la aplicación de las sanciones.

Con lo anterior, como premisa mayor, realizó un estudio detallado sobre los estatutos alegados que permitió demostrar lo siguiente:

*En la especie, es evidente que el procedimiento seguido por el Partido Verde Ecologista de México para la selección de los integrantes de sus órganos directivos, no cumplió con los requisitos mínimos de la democracia, pues entre otras cosas, no se dio oportunidad de que los miembros del partido conocieran cuáles eran los requisitos para competir en la elección de los dirigentes; tampoco se permitió que todos los miembros del partido, ya sea por sí o través de delegados, participaran en la elección de tales dirigentes, ya que en dicho procedimiento sólo*

*participó un grupo pequeño de miembros del partido; por otra parte, no se fijó período alguno para el ejercicio del cargo de las personas cuyo registro se solicitó. En esa virtud, si la integración de los órganos directivos del Partido Verde Ecologista de México se hizo sobre la base de estatutos que se apartan de los principios democráticos, se impone concluir que esa selección de dirigentes es conculcatoria de los artículos 24, párrafo 1, inciso a), 27, 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, por ende, del artículo 41, segundo párrafo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La mencionada conculcación impide al hoy actor ejercer su derecho político electoral de asociación, en su vertiente de afiliación libre e individual a los partidos políticos, entendido dicho derecho como la potestad de pertenecer a los partidos políticos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, ya que al ser un acto de tracto sucesivo, no permite que en ocasiones posteriores el actor pueda participar en la toma de decisiones, por sí o a través de delegados, ni que pueda postularse para ocupar algún cargo en la dirigencia partidista ni como aspirante para contender en la elección interna para la selección de candidatos a puestos de elección popular, entre otras cosas.*

Una vez que se comprobó lo anterior, se convino la necesidad de restituir al promovente en su derecho político electoral violado como lo demuestran los puntos resolutivos.

**PRIMERO.** *Se sobresee en el presente juicio, exclusivamente respecto al oficio DEPPP/DPPF/1001/2002 de trece de febrero del año dos mil dos, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.*

**SEGUNDO.** *El Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenará al Partido Verde Ecologista de México, que en los términos establecidos en sus disposiciones estatutarias vigentes, en el plazo de sesenta días, contado a partir de que el referido consejo notifique personalmente esa determinación, dicho partido político modifique sus estatutos, para que éstos sean acordes con lo determinado en la presente ejecutoria.*

**TERCERO.** *Hecho lo anterior, una vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral apruebe los estatutos del Partido Verde Ecologista de México, éste debe integrar a sus órganos directivos (nacional y estatales) sobre la base de los estatutos aprobados, dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la fecha en que quede firme el acuerdo que apruebe los estatutos modificados, en los términos del resolutivo que antecede.*

**CUARTO.** *Se modifica el registro administrativo de los integrantes de los órganos directivos del Partido Verde Ecologista de México (nacional y estatales) realizado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, reclamado en el presente juicio, a fin de que los efectos de dicho registro subsistan hasta que se registre a los integrantes*

*electos sobre la base de los estatutos modificados y aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, lo que debe ocurrir, a más tardar, al finalizar el plazo a que se refiere el resolutive TERCERO de esta ejecutoria.*

**QUINTO.** *El Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá informar del cumplimiento de esta ejecutoria, a medida en que se realicen los actos previstos en los resolutive precedentes.*

De esta forma concluimos el presente apartado, demostrando, que nuestro Tribunal Electoral, ha recuperado el terreno perdido, asumiendo el papel que la Constitución y la legislación le confiere, convirtiéndose junto con el IFE, en defensor de los derechos político-electorales del ciudadano y por lo tanto de la democracia interna de los partidos políticos mexicanos.

## CAPITULO V

### CRÓNICA DE UNA PARTIDOCRACIA OFICIALIZADA

*5.1 Una Iniciativa hacia la Partidocracia. 5.2 Su Proyecto de Dictamen. 5.3 ¿Por qué una Ley de Partidos Políticos Nacionales? 5.4 El Porvenir de la Democracia Interna de los Partidos Políticos en México. 5.5 La Necesidad de Extender la Lucha por la Democracia Interna a otras Organizaciones Sociales.*

#### 5.1 UNA INICIATIVA HACIA LA PARTIDOCRACIA.

No obstante de que en el capítulo referente a la justicia electoral, pudimos apreciar el lento recorrido por parte de las autoridades electorales hacia la protección de los derechos políticos y su firme intención de dar cumplimiento al mandato constitucional de democracia interna en los partidos políticos, cuando todo parecía avanzar en ese rubro por así demostrarlo en los razonamientos contenidos en las resoluciones y en los criterios jurisprudenciales emanados de ellos, el camino nuevamente se enturbia y pretende tirar por la borda dichos esfuerzos, puesto que en la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, celebrada el 5 de noviembre de 2002, fue presentada por la Senadora Sara Castellanos Cortés del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista, la iniciativa siguiente.

*“Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral”.<sup>262</sup>*

Dicha iniciativa en su exposición de motivos argumenta los siguientes párrafos medulares, mismos que serán objeto de nuestro análisis.

Empieza reconociendo de manera correcta que:

---

<sup>262</sup> La iniciativa puede ser consultada dentro del orden del día de la sesión ordinaria de fecha 5 de noviembre de 2002 del Senado de la República.

*“... los partidos políticos cumplen hoy en día un papel fundamental en el mantenimiento, legitimidad y gobernabilidad del sistema político; son el motor esencial para el fortalecimiento y perfeccionamiento de la democracia.”*

Asimismo continúa el reconocimiento de que:

*Durante todo este tiempo, los partidos han sido los más interesados en cumplir cabalmente con la fracción I del artículo 41, que sostiene que éstos promoverán la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Sin lugar a dudas, han sido los más interesados por fomentar una cultura democrática.*

Situación que también no esta en duda. En párrafos subsecuentes hace mención de las autoridades electorales, hasta cierto punto elogiándolos, aún cuando más adelante se aprecia que dirige sus ataques sobre ellos.

*“El legislativo ha precisado la importancia de la participación de los partidos políticos en un ámbito de libertad, autonomía e independencia, bajo el respeto de una normatividad jurídica interna cuyo cumplimiento sería vigilado por el Instituto Federal Electoral.”*

*“La creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en las actuaciones electorales.”*

Sin embargo a partir de las siguientes transcripciones se introducen a dicha iniciativa argumentos que considero débiles y muy criticables, anticipándole al lector que a mi juicio no existe lógica alguna entre las razones en que se basa la iniciativa y los fines que intenta perseguir, notándose un seria contradicción en los mismos, así continúa diciendo:

*Para lograr que los partidos políticos tenga un grado suficiente de cohesión, disciplina y autonomía, esta iniciativa propone que determinados actos y resoluciones derivados de los derechos de sus miembros, queden sujetos a la legalidad interna, misma que no pueda ser trastocada a fin de no afectar a la propia organización política, ya que de hacerlo dejaría de ser eficaz y no permitiría la consolidación de sus autonomías, máxime cuando son éstos instrumentos de la democracia mexicana.*

Al respecto nos preguntamos acaso ¿Una resolución de autoridad electoral, fundada y motivada como las son en nuestro Estado de derecho, que resuelve una petición de justicia por parte de un militante que siente vulnerados sus derechos políticos electorales garantizados constitucionalmente, trastocaría y haría ineficaz a un partido político como instrumento de la democracia?, yo creo firmemente que no, por el contrario, las revisiones que consisten en verificar el cumplimiento de las reglas del juego político interno que ellos mismos han puesto no trastocan la obligación de los partidos, al contrario las cumplimentan. La Senadora "Verde" -en la materia-, continúa manifestando:

*Precisamente la iniciativa que someto a su consideración pretende que los partidos políticos tengan la posibilidad de determinar de forma inatacable sobre los derechos y obligaciones de sus militantes, ya que como operadores oficiosos de la democracia y de la educación cívico política, y en su calidad de interlocutores entre el poder político y la ciudadanía en general, deben propiciar que los mecanismos internos de control de sus actos y resoluciones estén apegados al marco estatutario que los regula, de tal suerte que éstos actos no puedan ser sujetos de algún intento o forma de tutelaje por parte del Estado.*

*En ese sentido, los partidos políticos, como instrumentos de la participación ciudadana deben estar atentos al principio de legalidad, y sujetarse obviamente en un marco legal establecido por la soberanía y vigilado por el Estado, pero también como entes de interés público, con personalidad y patrimonio propios, organizados por ciudadanos que militan conforme a sus propias normas estatutarias, deben conformar un sistema que invariablemente permita que sus actos sean revisados por instancias internas especializadas, logrando con ello, no únicamente el respeto a la legalidad, sino una verdadera cultura de la legalidad democrática. De tal modo que una vez que los actos y resoluciones han sido previamente analizados por dichas instancias, no sean violentados por un acto de autoridad externa, logrando, la legitimidad de las acciones emitidas por sus órganos internos.*

Si la Senadora considera que las autoridades internas del partido controlan sus actos y decisiones con apego al marco estatutario que los regula, entonces porque el temor de que sean revisados externamente, cosa que en mi opinión no tiene razón de ser, salvo que la intención real sea la complicidad de los intereses de la élite en detrimento de los militantes.

*“En ese sentido, el objeto de esta iniciativa es proporcionar la firmeza que los actos internos de los partidos requieren, para tal efecto se considera que sean definitivos e inatacables, dando a los órganos partidarios el carácter de pleno derecho en materia de afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros, elección, designación y remoción de dirigentes, y postulación de candidatos de elección popular.”*

*“La propuesta pretende dar claridad a la regulación vigente, dejando perfectamente establecidos los límites del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la intervención en las decisiones internas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, eliminando así eventuales problemas de interpretación.”*

También habría que explicarle a la Senadora “Verde”, y a su partido que sí lo que quiere es lograr la legitimidad de las resoluciones internas, esto no es posible con la prohibición de que sean analizados por otras instancias, sino al contrario un gran postulado de la teoría de la argumentación jurídica, es precisamente que lo único capaz de legitimar a las resoluciones es ponerlas a prueba en su carga argumentativa una y otra vez y comprobar su veracidad.

Al grado de considerar:

*“...las decisiones que toman los partidos políticos en esta materia no se traducen en actos que trastocan los derechos político electorales de los ciudadanos, en primer lugar, por que no se ven afectadas las garantías constitucionales de tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos y el afiliarse libre e individualmente en los partidos políticos...”*

Lo que es incorrecto, ya que si ponemos el ejemplo de un militante que no es tomado en cuenta para elegir a la directiva, o que es expulsado de manera injusta por pensar

diferente, o no le es respetada su posición como candidato por no seguir la línea de la élite, es obvio que sí se vulneran sus derechos constitucionales.

Esta iniciativa concluye:

*Por todo lo anterior se propone que sean los propios partidos quienes resuelvan en definitiva cuestiones sobre los temas de afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros, elección, designación y remoción de dirigentes, y postulación de candidatos a cargos de elección popular, dejándose perfectamente establecido en la ley, la limitante para que ninguna autoridad externa pueda modificar, revocar o dejar sin efectos los actos y resoluciones definitivas tomados por las organizaciones políticas en estas materias. Será atribución exclusiva de los órganos internos de los partidos políticos, interpretar sus estatutos y los instrumentos normativos que de éstos deriven para efectos de su aplicación interna, y resolver sobre peticiones de restitución de derechos de sus miembros; evitando así que la autoridad administrativa o jurisdiccional electoral realicen tales actos de interpretación. Lo anterior, en razón de que existe el riesgo de que un órgano externo, por la vía de la interpretación o apreciación de las normas internas de un partido político, asuma decisiones que deben corresponder en exclusiva a la organización de ciudadanos.*

En conclusión, las propuestas concretas de la iniciativa para modificar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consisten medularmente en lo siguiente:

*a) Adicionar un párrafo 2 al artículo 27, para establecer que los partidos políticos sean los que en exclusiva puedan interpretar los estatutos, así como los instrumentos normativos que de éstos deriven;*

*b) Adicionar un párrafo 2 al artículo 38, para establecer que los partidos políticos son los que resolverán en definitiva cuestiones atinentes a la afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros; elección, designación y remoción de sus dirigentes, y postulación de candidatos a cargos de elección popular. Con ello, ninguna autoridad externa podría modificar, revocar o dejar sin efectos los actos y resoluciones definitivas de los partidos políticos en estas materias;*

c) Adicionar un párrafo 2 al artículo 82, para establecer que entre las atribuciones del Congreso Federal del IFE, no estaría la de “interpretar las normas estatutarias de los partidos y agrupaciones políticas para efectos de su aplicación interna”;

d) Adicionar dos párrafos al artículo 270, para precisar que el recurso previsto en dicho material, es el único procedimiento para que el Congreso General del IFE conozca de presuntas violaciones al COFIPE cometidas por partidos o agrupaciones políticas, así como para establecer que dicho procedimiento “en ningún caso tendrá como finalidad de restituir en sus derechos internos, a los miembros de sus partidos y agrupaciones políticas”, y

e) Adicionar un inciso f) al artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), a efecto de establecer que los medios de impugnación previstos en la LGSMIME son improcedentes, cuando “se impugnen actos o resoluciones de partidos o agrupaciones políticas”;

Además y como complemento de lo anterior, también en la iniciativa se plantean modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyas propuestas concretas son las siguientes:

a) Reformar el inciso b) del párrafo 1, del artículo 12, de la LGSMIME, con el propósito de que en los medios de impugnación previstos en el referido ordenamiento, no puedan tener la calidad de autoridad responsable, los partidos políticos, y

b) Adicionar dos párrafos al artículo 79 de la LGSMIME, para que tratándose del medio de impugnación denominado “Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano”, no pueda conceder cuando lo que se impugne sean las determinaciones de los partidos y agrupaciones políticas en materia de afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros; elección, designación y remoción de sus dirigentes, así como en lo referente a la postulación de candidatos a cargo de la elección popular.

## 5. 2 SU PROYECTO DE DICTAMEN.

Una vez que fue presentada la iniciativa antes criticada, el camino hacia su dictaminación era ya inevitable, así que cumpliendo con el protocolo respectivo en la misma sesión, la mesa directiva de la Cámara de Senadores acordó el trámite de recibo de la iniciativa y por instrucciones de su Presidente, fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, para su estudio y dictamen correspondiente.

En la primera reunión de las Comisiones celebrada para recibir la iniciativa, se acordó hacer el análisis y formular un proyecto de dictamen que fuera discutido y en su caso votado, a efecto de presentarlo a consideración del pleno de esta Asamblea.<sup>263</sup>

En reunión de trabajo efectuada en el mes de diciembre de 2002, las Comisiones Unidas conocieron, analizaron y discutieron un documento de dictamen que contiene las consideraciones a la iniciativa en estudio, mismo que fue aprobado sin que hasta esta fecha octubre del 2003 haya sido presentado al pleno de la Cámara para su aprobación.

De entre las consideraciones de este dictamen que bien debemos decir no es oficial, puesto que no se ha presentado a la instancia correspondiente, podemos citar las siguientes:

*“Estas Comisiones Unidas, observan que la iniciativa que se dictamina, se dirige exclusivamente a aspectos relacionados con las cuestiones internas de los partidos políticos, es decir, con su régimen interior. Ello es así, en virtud de que las propuestas van encaminadas en esencia a tres cuestiones fundamentales: I) Que los partidos políticos sean los que en exclusiva puedan interpretar sus estatutos, así como los instrumentos normativos que de estos deriven; II) Que los partidos políticos sean los que en exclusiva resuelvan cuestiones atinentes a la afiliación,*

---

<sup>263</sup> Al respecto cabe aclarar que estando presente, pude percatarme de un raro fenómeno político, puesto que después de ser leída la iniciativa materia de análisis, hubo un gran consenso visualizándose que no se trataría de esas iniciativas que son enfurecidamente discutidas por los grupos parlamentarios.

*suspensión y expulsión de sus miembros; elección, designación y remoción de sus dirigentes, así como la postulación de candidatos a cargo de elección popular, y III) Que en consecuencia ni el Instituto Federal Electoral por medio de su Consejo Electoral ni tampoco el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios de impugnación de que conoce, puedan intervenir en las cuestiones enunciadas en los dos incisos precedentes.”*

*“A juicio de estas Comisiones Unidas, las propuestas vertidas en la iniciativa no son contrarias a la Ley Fundamental, por lo que se estiman procedentes. En efecto, como se ha señalado, el espíritu de la Constitución Federal es el de reconocer la autonomía de los partidos políticos en todo lo relativo a su autodeterminación para efectos de decidir quienes serán sus militantes, quienes serán sus postulados a cargo de elección popular y quines serán los encargados de dirigirlos, paralelamente a lo anterior la Ley Fundamental confiere autonomía a los partidos políticos para que interpreten sus ordenamientos internos, a efecto de decidir las cuestiones internas enunciadas.”*

*“La Constitución Federal sólo autoriza que las autoridades electorales intervengan en la vida de los institutos políticos, para el efecto de organizar los procesos electorales y en lo relativo al financiamiento, en el caso del Instituto Federal Electoral, y para dirimir las impugnaciones contra dichos procesos y garantizar los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de libre asociación política, todo lo último competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”*

*“Fuera de ello, esta claro que si entre los fines que la Ley Fundamental confiere a los partidos políticos, están los relativos a que contribuyen a la integración de la representación nacional y a hacer posible el acceso a los ciudadanos al poder político, ello se logra con base a los principios, programas e ideas que postulan; a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, y mediante el financiamiento y acceso a los medios de comunicación social.”*

*“En ese contexto, estas Comisiones advierten que en ninguna parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra una norma jurídica que autorice al Instituto Federal Electoral o al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para intervenir en asuntos domésticos de los partidos políticos, relativos a la interpretación de sus ordenamientos internos, a la designación o remoción de sus autoridades, así como a los derechos de sus militantes o a la decisión de quienes habrán de ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular.”*

*“Por lo cual, constitucionalmente, si un partido político interpretando y aplicando sus ordenamientos internos, decide la suerte de sus militantes, es una cuestión que queda resuelta en el seno de su organización, sin que el Instituto Federal Electoral ni el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puedan*

válidamente intervenir en esos procedimientos, ya que eso es una cuestión de autodeterminación de los institutos políticos.”

“Es por ello que, de aceptarse que el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pudieran intervenir en asuntos estrictamente internos de los partidos políticos, como de los que se ocupa la iniciativa, tendríamos que concluir con que la Constitución Federal les confiere a los dos órganos enunciados una función que la Norma Fundamental de ninguna manera autoriza, es decir, que sean ellos los que postulen candidatos, determinen la afiliación de los ciudadanos, o incidan en la designación de las autoridades internas de cada partido político.”

“De tal suerte que, si la iniciativa en estudio no hace sino proponer reformas electorales que reafirman el espíritu de la Constitución Federal, estas Comisiones Unidas consideran que las propuestas que se dictaminan son procedentes, ya que las mismas tienden a confirmar expresamente en las leyes secundarias, lo consignado en nuestra Ley Fundamental.”

Debido a lo anterior las citadas Comisiones propusieron como proyecto:

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, estas Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Primera, sometemos a la consideración del Pleno a esta H. Cámara de Senadores, el siguiente proyecto de:*

**DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, ASI COMO DE LA LEY GENERAL DE SISTEMAS DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, al tenor de lo siguiente:**

**ARTICULO PRIMERO:** *se adicionan un párrafo 2 al artículo 27; un párrafo 2 al artículo 38, recorriéndose el actual párrafo 2 por su orden para pasar a ser el párrafo 3; un párrafo 2 al artículo 82, recorriéndose por su orden el actual párrafo 2 para pasar a ser el párrafo 3 y los párrafos 6 y 7 de artículo 270, recorriéndose por su orden los actuales párrafos 6 y 7 para pasar a ser párrafos 8 y 9, se suprime la última parte del numeral 2 del artículo 80, todos ellos del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, para quedar como sigue:*

**Artículo 27**

1.....

a) a g).....

2. *Es atribución exclusiva de los órganos internos de los partidos políticos, interpretar sus estatutos, así como los instrumentos normativos que de éstos se deriven.*

**Artículo 38.**

1.....

- a) a s).....
- b)

2. *Las determinaciones definitivas que adopten los partidos políticos en las materias de: afiliación suspensión y expulsión de sus miembros, elección designación y remoción de dirigentes, y postulación de candidatos a cargos de elección popular, en ningún caso podrán ser modificados o revocados.*

3.....

**Artículo 80.**

1.....

2. *Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral; y Capacitación Electoral y Educación Cívica, funcionarán permanentemente.*

3.....

4.....

5.....

**Artículo 82.**

1.....

- a) a z).....

2. *En ejercicio de atribución a que se refiere el inciso h) del párrafo anterior, el Consejo General no podrá interpretar las normas estatutarias de los partidos y agrupaciones políticas para efecto de su aplicación interna.*

3.....

**Artículo 270**

1 a 5.....

6. *El único procedimiento para que el Consejo General conozca respecto de presuntas violaciones a éste Código cometidas por partidos o agrupaciones políticas, es el previsto por el presente artículo.*

7. *El presente procedimiento en ningún caso tendrá como finalidad la de restituir en sus derechos internos, a los miembros de los partidos y agrupaciones políticas.*

8 y 9.....

**ARTICULO SEGUNDO.- se adiciona un inciso f) al artículo 10; así como los párrafos 2 y 3 al artículo 79, y se reforma el inciso b) del párrafo 1, del artículo 12, todos ellos en la Ley General de sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar en los siguientes términos:**

*Primero. Se propone la adición de un inciso f) al artículo 10*

**Artículo 10**

1. ....

a) a e).....

**f) Cuando se impugnen actos o resoluciones de partidos o agrupaciones políticas.**

**Artículo 12.**

1. ....

b) *La autoridad responsable en el caso previsto por el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado o emitido la resolución que se impugna; y*

c)

2 a 4 .....

**Artículo 79.**

1. ....

2. *No procederá el juicio para la protección de los derechos político-electorales cuando se pretenda impugnar determinaciones que adopten partidos y agrupaciones políticas en las materias de afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros, elección, designación y remoción de sus dirigentes y postulación de candidatos a cargos de elección popular.*

3. *Tampoco procederá en aquellos casos en que el ciudadano pretenda controvertir resoluciones de alguna autoridad electoral que verse sobre las materias a que se refiere el párrafo anterior.*

**TRANSITORIOS**

**ÚNICO:** *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

*Así lo acordaron las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales., Recursos Hidráulicos y de Estudios Legislativos, Segunda, en reunión celebrada en el Salón de Comisiones de esta H. Cámara de Senadores, en la ciudad de México, Distrito Federal, el \_\_\_\_\_ del 2002.*

La intención de las reformas contenidas en este decreto, han sido objeto de múltiples críticas, en especial del círculo académico, que la califica de un atentado contra el fortalecimiento democrático ya no solo de los partidos políticos, sino del país.

Por ejemplo, para el Dr. Jaime Cárdenas, el principal motivo de la iniciativa apoyada por todos en el Senado es la falta de democracia al interior de los partidos. Existen muchos desaseos, violaciones de estatutos, procedimientos irregulares, expulsiones indebidas y arbitrarias, sanciones impropias a los militantes. "No se salva ningún partido Ninguno".<sup>264</sup>

El también distinguido profesor de la Facultad de Derecho, Miguel Covián Andrade, advierte que de suprimir las instancias de defensa de los militantes, todo quedará cerrado en un grupo muy pequeño -la dirigencia partidista- y, lejos de fortalecer a esos actores principales de los sistemas democráticos que son los partidos, los debilitará como instituciones, pues a quienes fortalecerá será a sus dirigentes.<sup>265</sup>

### 5.3 ¿POR QUE UNA LEY DE PARTIDOS POLITICOS NACIONALES?

En últimas fechas, el debate sobre reformas electorales ha estado presente en las discusiones teóricas sobre la democracia y partidos políticos, y en especial por la que pugna por una ley de partidos políticos en México, un servidor también aprueba este escenario, pues la gran mayoría de países en el mundo ya la tienen, además que es lo más adecuado en lo que la técnica legislativa se refiere.

En este orden de ideas, si bien es cierto en nuestro país contamos con un Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que regula a los Partidos Políticos, consideramos conveniente la separación de su regulación en un cuerpo normativo independiente, que a su vez integre normas que permitan corregir y fortalecer nuestro sistema de partidos y que aseguren el cumplimiento constitucional, en

---

<sup>264</sup> Cfr. CAMACHO, Zósimo, " *La Otra Guerra del IFE*", Contralinea, México, 2003.

<sup>265</sup> Idem.

los rubros de financiamiento, donativos, democracia interna, derechos de los afiliados, precampañas y acceso a los medios de comunicación, además de crear mecanismos que no los hagan tan onerosos, lo que en muchas ocasiones lamentablemente por los recursos que manejan, los convierten en un negocio del que todos quieren formar parte, para fines personales o de grupo, aparentando un ideal democrático.

A continuación expresaremos algunas propuestas, realizadas por especialistas en la materia, respecto a los contenidos que deben ser incluidos en ella y en los que como podrá apreciarse el rubro de la democracia interna es preponderante.

Apoyando lo anterior, Pedro Aguirre Ramírez nos dice:

Que una ley federal, moderna y eficaz de partidos políticos en México deberá observar, por lo menos, cinco grandes rubros, a saber; registro escalonado de partidos, regulación de las coaliciones y las candidaturas comunes, prevalecimiento de la democracia interna en estas instituciones de interés público, estricta fiscalización del uso de recursos públicos, y cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos en la enorme tarea de la difusión de la cultura democrática en nuestro país.<sup>266</sup>

Raciel Garrido Maldonado por su parte, considera necesario establecer a nivel constitucional disposiciones que garanticen el desarrollo democrático de los procesos de elección interna de candidatos de los partidos, para este autor dichas disposiciones deben considerar:

–La exigencia a todos los partidos políticos para que se estructuren y funcionen interiormente de manera democrática. –El Establecimiento de condiciones de libertad e igualdad de voto en las decisiones internas, así como la posibilidad de que sus miembros de acuerdo con la racionalidad del partido –militancia, ideología y experiencia-puedan acceder a los cargos públicos que postulen los partidos. –La garantía de procedimientos de elección de candidatos internos que aseguren la participación de las bases, ya sean directos o indirectos, pero que intervengan activamente las bases. –Respeto irrestricto a la designación y orden de candidatos aprobados mediante los procedimientos democráticos. –Establecimiento de mecanismos internos para poder impugnar el no respeto a estas

---

<sup>266</sup> AGUIRRE RAMIREZ, Pedro."Hacia una Ley de Partidos Políticos en México", Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas, México, IIJ-UNAM, 2002, p.4.

garantías mínimas de conducción democrática ante un órgano partidista y articularse a la posibilidad de acudir a la autoridad jurisdiccional electoral, especificando a los entes legitimados para interponerlos.<sup>267</sup>

En el mismo sentido Manuel González Oropeza nos dice que debido a que la ley electoral es incompleta, en lo que respecta a los derechos y la defensa de los integrantes de un partido político, es menester elaborar normativamente medios de defensa para que, en el caso de una violación de sus derechos por parte de la dirigencia de un partido, éstos estén garantizados por la ley y sea la autoridad electoral la que, en primera instancia pueda solucionar muchas controversias y otorgar remedio legal a esas infracciones, sin descartar, por supuesto, recursos ante los tribunales federales. Por lo tanto considera necesario construir un marco normativo más amplio, que quizás, separado del COFIPE constituya una ley ordinaria sobre partidos políticos:

"En dicha ley deben establecerse los alcances de su personalidad jurídica, así como la relevancia y consecuencias del interés público de los partidos. Otro aspecto de trascendencia es el relativo a los derechos de los integrantes de un partido frente a la organización política del mismo".<sup>268</sup>

Ricardo Haro propone que normativamente se les obligue a los partidos políticos a realizar las llamadas elecciones primarias abiertas:

"Las cuales consisten en la participación, mediante el sufragio, de todos los ciudadanos (afiliados y no afiliados) en las elecciones que los partidos políticos realicen para la nominación de sus candidatos en vista a las elecciones

---

<sup>267</sup> GARRIDO MALDONADO, Racial, "Una Propuesta para el Establecimiento de Bases Constitucionales Mínimas que Garanticen el Desarrollo Democrático de los Procesos Internos de Elección de Candidatos de los Partidos Políticos", *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas*, México, IJ-UNAM, p.102.

<sup>268</sup> GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Hacia una Nueva Ley de Partidos Políticos en México", *TENDENCIAS CONTEMPORÁNEAS DEL DERECHO ELECTORAL EN EL MUNDO*, 1ª edición, México, IJ-UNAM, 1993, p. 490.

generales".<sup>269</sup>

Dicho autor expone que tales elecciones aportan una mejor vigencia y transparencia en el sistema democrático porque ayudan a promover en el ciudadano una mayor credibilidad e interés por la política, al sentirse convocado a integrarse desde su origen al proceso electoral y, por él, a la vida política, porque puede y debe influir en la designación de los candidatos del partido de su simpatía cívica.

Por otro lado la Dra. María del Pilar Hernández considera que los más importantes principios y criterios mínimos que deben estar contenidos en nuestra legislación electoral son:

–Revocabilidad de los cargos directivos. –Flexibilizar los requisitos establecidos para ocupar cargos de dirección partidaria. –Libertad de expresión al interior del partido. –Igualdad de derechos de los militantes. –Representación equitativa en las listas por género. –Acceso a la información sobre todo de los asuntos del partido, incluyendo los económicos. –Fundamentación de los rechazos de solicitud de afiliación. –Prohibición de las "vías especiales de afiliación. –Tipificación de causas de expulsión así como de las sanciones aplicables a los militantes. –Establecimiento de procedimientos de defensa con que puedan contar los militantes que pretendan ser expulsados. –Respeto a las diversas fracciones al interior del partido. –Posibilidad de que el TEPJF conozca de las impugnaciones contra órganos internos partidistas, exclusivamente en cuestiones estructurales, nunca ideológicas.<sup>270</sup>

Para Rubén Hernández Valle, dicha ley debe garantizar:

- a) La selección de los dirigentes internos.
- b) La designación de los candidatos a puestos de elección popular.
- c) La determinación de la plataforma política sean resultado de la voluntad mayoritaria de los miembros del partido y no la imposición de las cúpulas políticas o económicas.
- d) Garantizar, asimismo, la financiación de las tendencias.
- e) La representación proporcional por género.
- f) Tutelar los derechos

<sup>269</sup> HARO, Ricardo, *Las Elecciones Primarias Abiertas: Un Aporte para la Mayor Representatividad de los Partidos Políticos*, *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas*, México, IJ-UNAM, p.108.

<sup>270</sup> DEL PILAR HERNÁNDEZ, María, *Democracia Interna: Una Asignatura Pendiente para los Partidos Políticos en México*, *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas*, México, IJ-UNAM, p.144.

fundamentales de los miembros del partido mediante la existencia de un control heterónimo de constitucionalidad y legalidad sobre la actividad interna de los partidos.<sup>271</sup>

Otro autor que considera la posibilidad de expedir una ley de partidos políticos, mediante la cual se desarrolle con toda acuciosidad y de manera específica los derechos de los militantes y las garantías mínimas con que se cuenta en algún tipo de procedimiento interno, es Juan Martínez Veloz, los criterios que el propone como contenido mínimo son los siguientes:

1) La participación directa, o por medio de representantes en la asamblea general, y en todos los órganos de partido. 2) El tener derecho a ser elector, tanto activa como pasivamente. 3) la periodicidad en los cargos; el respeto al principio mayoritario de las decisiones. 4) La garantía de libertad de expresión. 5) El derecho a la afiliación. 6) El derecho a la información sobre cualquier asunto. 7) El derecho a formar corrientes de opinión. 8) El derecho al establecimiento de una cláusula de conciencia para los legisladores a efectos del mandato imperativo. 9) La transparencia en el financiamiento; entre otros.<sup>272</sup>

El Dr. Diego Valadés, más que una reforma legal propone elevar la discusión a nivel constitucional, de tal suerte que la propia Constitución determine la responsabilidad del funcionamiento democrático de los partidos, a manera de ejemplo menciona:

El caso de las precampañas electorales. La legislación, con fundamento en las prerrogativas de los partidos que la Constitución establece, fija los límites del gasto que los partidos pueden realizar, y además los supervisa. Pero en el caso de las precampañas, o sea de las actividades electorales realizadas con anterioridad a los períodos legalmente determinados, no existe regulación alguna. En estos términos es posible que en cada partido un número indeterminado de personas realicen acciones de proselitismo sin tenerse que sujetar a ningún tipo de regulación. Además de evitar los daños que de ahí pueden resultar para los procesos democráticos, es necesario que también se adopten otras medidas que confieran a los miembros de cada partido un mínimo de seguridades en cuanto a que en

---

<sup>271</sup> HÉRNANDEZ VALLE, Rubén, "La Democracia Interna de los Partidos Políticos", *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas*; México, IJ-UNAM, p.148.

<sup>272</sup> MARTÍNEZ VELOZ, Juan, "Los Derechos de los Militantes y la Democracia Interna de los Partidos Políticos", *Ibidem*, p.182.

la vida interior de sus respectivas organizaciones se aplicarán normas de convivencia y participación democráticas. De otra manera, se produciría la paradoja de que en cuanto se postula como necesario para la vida nacional, no tenga aplicación en la actividad interna de los partidos.<sup>273</sup>

De igual forma Francisco José Andrea Sánchez, expone la necesidad de crear mecanismos jurídico-electorales pero a nivel constitucional para limitar los efectos negativos de una Partidocracia, como:

"...la instauración detallada en el esquema constitucional mexicano de instrumentos de democracia participativa, como son el referéndum, plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato, este autor considera que dichos mecanismos, pueden de tener éxito, constituirse en una alternativa económicamente menos onerosa para una sociedad en vías de desarrollo."<sup>274</sup>

Por mi parte, para efectos del tema objeto de esta investigación, no creo necesaria una reforma constitucional, puesto que con el principio de democracia consagrada en ella como una forma de vida nacional, es más que suficiente, siendo ahora la tarea de la legislación hacer valer su proyección y cumplimiento, por eso propongo simplemente una ley, que sirva para garantizar la democracia interna y evitar el ataque de la élite en detrimento de la masa, y cuyo fin sea regular que se:

- Salvaguarde dentro de un partido político la participación efectiva de todos aquellos que lo integran o en ocasiones del electorado en general, en cuanto a la libertad de ingresar o salir de él; de participar votando y siendo votado en las elecciones periódicas para renovar la dirigencia; esto último bajo la supervisión de la autoridad electoral.
- Responda a la revocación de sus dirigentes en todo momento;

---

<sup>273</sup> VALADÉS, Diego, *Constitución y Democracia*, México, IJ-UNAM, 2000, pp. 185 y 186.

<sup>274</sup> DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *Los Partidos Políticos, Su Marco Teórico Jurídico y las Finanzas de la Política*, México, IJ-UNAM, 2002, p.80.

- Garantice que los militantes o el electorado general participen de igual forma en los concursos para designación de candidatos a puestos de elección popular; bajo la supervisión de la autoridad electoral.
- Reconozca y asegure la participación de los militantes en la toma de decisiones trascendentales a través de instrumentos de democracia semidirecta como el referéndum, plebiscito, e iniciativa popular;
- Libertad para formar parte de las corrientes internas del partido sin represalia alguna;
- Las precampañas, en relación a su duración, el que debe ser breve y en el que se aseguren la igualdad de los competidores en financiamiento, espacios de medios informativos, etc.
- Garantice tener pleno acceso a los órganos internos de justicia partidista quienes deberán actuar en apego a los principios de honradez, certeza, imparcialidad, prontitud y en estricto cumplimiento de las garantías procesales y constitucionales, con la posibilidad de que dichos fallos sean verificados por órganos de justicia internos y externos al partido;
- Posibilite a la militancia y al electorado en general a tener pleno acceso a la información del partido de manera integral y rápida, incluyendo aquella que versa sobre todos los recursos económicos que ingresan al partido y la forma en que son repartidos y gastados.
- Propicie métodos para la rendición de cuentas de la dirigencia.
- Instituya la posibilidad de que los militantes que se sientan afectados en sus derechos por las dirigencias partidistas puedan interponer medios de defensa ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Regular las elecciones internas de los partidos en todos sus aspectos por el IFE.
- La descentralización de los órganos del partido.
- Impedir la compatibilidad entre dos o más cargos.
- La inclusión de mujeres, jóvenes, indígenas en los puestos de dirigencia y de

candidatos a elección popular.

- La disciplina del partido.
- La obligación por parte de los partidos de disponer una parte del financiamiento que reciban del Estado para difundir los valores y prácticas de la cultura democrática, mediante el mantenimiento directo de fundaciones o institutos.

Como se puede apreciar nosotros pugnamos por una reforma legal que permita consolidar a la democracia y no como aquella que actualmente esta en la Cámara de Senadores, que todo parece indicar será aprobada, para privilegiar la Partidocracia en regocijo de la élite partidista.<sup>275</sup>

#### **5.4 EL PORVENIR DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.**

Los apartados anteriores, demuestran que el panorama de la democracia interna de los partidos políticos está amenazado, sin embargo reformas desde el ámbito infraconstitucional como las que se pretenden realizar, no son suficientes para que los detractores de ella que utilizan de mera fachada su defensa a todas luces irreal, salgan victoriosos, y es que sí convencidos estamos de que debemos aspirar a un Estado constitucional en que la Constitución sea la piedra angular del sistema jurídico mexicano, aún cuando la legislación secundaria prohíba una intromisión en la vida interna de los partidos, mientras no se cumplan los designios constitucionales, siendo uno de ellos la democracia, siempre habrá justificación para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, intervenga si considera que no se consigue ésta desde adentro, sin embargo esta concepción no cabe en una teoría *iuspositivista* decimonónica como la que algunas veces prevalece en México, sino en aquellas modernas que enseñan la interpretación y aplicación del derecho, desde la ponderación de los valores y principios como los que Ronald Dworkin enseña; las teorías garantistas

---

<sup>275</sup> Véase apartado dentro del capítulo V, intitulado crónica de una Partidocracia anunciada.

de Ferrajoli, que explican que donde exista violación a los derechos humanos, siempre habrán argumentos para protegerlos, o con la interpretación de Luis Vigo que alecciona tomar en cuenta la interpretación constitucional por encima de la ley, queremos pues un estado Constitucional y no legalista.

## **5.5 LA NECESIDAD DE EXTENDER LA LUCHA POR LA DEMOCRACIA INTERNA A OTRAS ORGANIZACIONES SOCIALES.**

Hasta este momento partiendo de la premisa de que contamos con autoridades que fundamentan y motivan sus decisiones, si bien es cierto hemos sido insistentes en pugnar y defender la vigilancia administrativa y jurisdiccional de órganos ajenos a los partidos políticos, por creerla necesaria para alcanzar la democracia, y asegurar que no violenta de manera atroz la libertad del partido como muchos lo quieren hacer creer para seguir impunemente atentando contra ella, debemos ser más ambiciosos y extender la lucha en nuestro país por otros espacios arrebatados de manera impune por oligarquías y gobernadas realmente por prácticas antidemocráticas dentro de un régimen democrático muchas veces de ornamento o legitimador de lo que debería reprimir.

De tal forma que aún cuando consideramos que la democracia que deseamos en nuestro país, en gran medida puede ser aportada desde los partidos políticos, sabemos que ella no es suficiente si no atacamos el problema desde todos los frentes, ya que ~~solo~~ así será integral; de ahí que en segundo plano debemos iniciar por democratizar a los sindicatos y seguir hasta llegar a esos micropoderes, como las universidades, los clubes, el equipo de fútbol, hasta la familia, etc. de los que Luigi Ferrajoli, nos habla y que aún cuando su impacto parece mínimo en conjunto sus consecuencias negativas contagian a todo el sistema.

Si nuestra Constitución creyó que la democracia era la mejor forma de gobierno hay que hacerla valer y aún cuando el camino parece difícil por el mismo poder que la

mantiene secuestrada, tenemos que empezar a caminar hacia ella. En esta tesitura no debemos tardar más tiempo en iniciar la batalla a otros frentes aún vírgenes de la justicia, igualdad y libertad, pero sobre todo aún cuando todos son importantes, urgente es hacer real esta misma exigencia democrática a los sindicatos, por el impacto que tienen en el poder político de un país. Es de esperarse que al empezarla, los mismos grandes artífices de la antidemocracia interna sindical clamen en su contra, argumentando una violación a la libertad sindical, como los también grandes enemigos de la democracia adentro del partido político lo hacen, sin embargo esta es irreal, porque nuestra lucha solo es por los elementos mínimos que deben incluirse para que todo sindicato sea considerado democrático y que ya han sido estipulados por la OIT y porque sean cumplidos por el propio sindicato, más aún cuando la mayoría de éstos los reconocen, es en pocas palabras, hacer que cumplan lo que prometen a sus agremiados.

Es de notar que en México no existen obras jurídicas de este tema, parece que nos hemos convertido en cómplices, al no dirigir la vista a los integrantes de los sindicatos que sufren a diario estas arbitrariedades, no teniendo más alternativa que acudir a los órganos del propio sindicato, muchas veces para recibir en lugar de una resolución justa, más represalias, de ahí que debemos crear los mecanismos para un control externo que garantice los derechos de los agremiados.

Sin embargo este trabajo bien puede aportar algo, pues aún cuando nos enfocamos a los problemas de la democracia interna en los partidos, entre una y otra no hay grandes diferencias, lo anterior puede comprobarse en la fabulosa obra intitulada "Democracia Sindical Interna" realizada por la maestra española Rosario Gallardo Moya, quien como Antonio Baylos Grau, manifiesta al prologarla:

*" ...las reflexiones sobre la democracia sindical interna tenían un déficit de realidad, cuando no incurrían en la afirmación ideologizada de la existencia generalizada de zonas de autoritarismo y de marginación de los disidentes en el*

*interior de los sindicatos. Este es uno de los valores de los valores añadidos que tiene el libro de Gallardo, es enredarse en las telarañas de la realidad”.*<sup>276</sup>

Esta misma investigadora manifiesta la posibilidad de medir el grado democrático interno de cualquier sindicato al analizar con la lupa de la democracia, los siguientes ámbitos que les denomina los contenidos estructurales del principio democrático y en donde se aprecia como advertimos una gran similitud con la de los partidos políticos:

*“...Los procedimientos de configuración de los órganos ejecutivos y deliberantes del sindicato y el funcionamiento de los mismos, en especial los procesos de toma de decisiones y de respeto a las minorías; de otro los derechos individuales de los afiliados en su relación con la organización y las garantías de los mismos.”*<sup>277</sup>

Por su parte el también español, Juan Pablo Landa Zapirain, explica que en su país, como en Italia.

*...La Constitución autoriza, es más obliga a realizar o velar activamente por la democraticidad de las actuaciones del sindicato en cualquier momento de la vida sindical. El Legislador ha concretado los límites de este control en un contenido mismo de democraticidad cuya supervisión encomienda a los poderes públicos (Art. 4 LOLS). El control final de su cumplimiento material por parte de los sindicatos se encomienda expresamente a la autoridad judicial (Art. 4.6 LOLS, identificada por los Jueces y Tribunales del orden jurisdiccional social, quienes no sólo enjuiciarán y valorarán el contenido democrático de los estatutos y reglas sindicales internas, lo que hemos denominado el momento del control formal, sino que también encomendado el juicio el juicio de valor sobre el carácter democrático del régimen jurídico sindical, tanto desde la perspectiva de su aplicación legal como estatutaria, es decir el momento o estadio material del control, así como el control sobre cualquier violación del derecho fundamental de la libertad sindical que se produzca en*

---

<sup>276</sup> GALLARDO MOYA Rosario, *Democracia Sindical Interna*, España, Trotta, 1996, p.13.

<sup>277</sup> *Ibidem*, p.44-67.

*cualquier momento.*<sup>278</sup>

El breve estudio comparativo antes expuesto, nos pone de manifiesto lo rezagados que nos situamos en este tema a la vez que nos exige empezar a tomarlo en cuenta si lo que queremos es una democracia integral en México.

---

<sup>278</sup> LANDA ZAPIRAN, Juan Pablo, *Democracia Sindical Interna* (Régimen Jurídico de la Organización y Funcionamiento de los Sindicatos), España, Civitas, 1996, p.378.

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.** La democracia es hasta hoy, la mejor forma de gobierno creada por el hombre para poder vivir en sociedad, de ahí que en lugar de desestimarla, es necesario fortalecerla.

**SEGUNDA.** Los Partidos Políticos son necesarios en todo régimen democrático, siempre estarán presentes, de ahí que resulte conveniente, atacar jurídicamente a los males que los aquejan y que distorsionan su funcionamiento, siendo uno de ellos las prácticas antidemocráticas que subsisten en su seno.

**TERCERA.** Si partimos de la indiscutible razón que nuestra Constitución Federal, es la norma fundamental de todo el ordenamiento jurídico mexicano, la más alta en jerarquía, según lo dispone su artículo 133 y si somos conocedores que nuestra Constitución contiene principios que buscan ser los puentes que nos permitan llegar a la consecución de los Valores como Libertad, Justicia, Igualdad, Felicidad, Paz, es indiscutible que uno de los principios contenidos es la democracia, de ahí que el actuar de cualquier órgano de gobierno no puede en sus funciones dejar de aspirar a ella, por lo que se convertirá en una directiva a seguir en todas sus decisiones.

**CUARTA.** Si partimos de la lectura del artículo 41 de nuestra Carta Magna, que ordena que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, es evidente a la luz de la lógica jurídica que son los primeros que debieran cumplir ese mandato en cada una de sus actividades.

**QUINTA.** El sendo mandato constitucional del numeral 41, se ve reflejado en el mundo jurídico infraconstitucional, a través del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quien regula a los partidos políticos y les exige ser democráticos, al establecerles condiciones mínimas dentro de sus estructuras que condicionan su registro.

**Falta página**

**N° 267**

**NOVENA.** El Instituto Federal Electoral, es una pieza clave en la lucha por la defensa de la democracia interna, ya que al tener la posibilidad de registrar a los partidos políticos, puede exigirles antes de otorgarles reconocimiento, que realmente cumplan con sus obligaciones, siendo una de ellas el referente a la democracia interna. Además si el caso es que ya están registrados, puede sancionarlos por conductas que contravengan a sus estatutos, a la ley o hasta la propia Constitución.

**DÉCIMA.** Debemos reconocer la gran actuación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien supo rectificar el camino y ante una jurisprudencia que obstaculizaba la democracia interna partidista, surgió aquella que la interrumpiría, y que haría posible que los mexicanos tengan garantizados sus derechos político-electorales.

**DÉCIMA PRIMERA.** Estoy convencido por una parte de la existencia de tendencias oligárquicas en las organizaciones y en específico en los partidos políticos, pues sabe que estas han estado, están y estarán ahí, pero también sabe que podemos enfrentarlas y podemos reducirlas a un pequeño campo de acción, donde su afección a la democracia sea de bajo impacto y mientras puedan seguir escabulléndose de la justicia que cumple el mandato constitucional de vivir en una democracia.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Por mi parte la definición que propongo como justicia electoral es la siguiente, es el conjunto de vías procesales y procedimentales, con las que se cuentan por mandato constitucional y legal, que pueden ser ejercitadas en el ámbito estatal por vía administrativa ante el Instituto Federal Electoral, por vía jurisdiccional ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o por medio de la justicia procesal constitucional, ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como lo es en las acciones de inconstitucionalidad, sin pasar por alto la facultad sui generis de este mismo máximo Tribunal, respecto de los hechos presuntamente violatorios del voto público y en algunas ocasiones en un ámbito ajeno al Estado, constituido por órganos internos de justicia partidaria, la una y la otra teniendo como fin primordial la protección y salvaguarda de los intereses jurídico-políticos de los ciudadanos, de las agrupaciones políticas, de los partidos políticos y sus candidatos.

**DÉCIMA TERCERA:** El hecho de que pugne por la necesidad de que órganos externos al partido, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puedan entrar a la esfera del partido político y ver que su funcionamiento interno se apegue a su normatividad, no significa que estemos en contra de los órganos de justicia partidaria de cada uno de ellos, al contrario consideramos y reconocemos su trascendental labor siempre y cuando sean imparciales, independendientes, democráticos, honestos, concedores de las garantías de seguridad jurídica y de las reglas internas que ellos mismos se comprometieron a cumplir en cada una de sus actuaciones, de tal suerte que en lugar de visualizarlos antagónicos en el escenario de la protección de los derechos político electorales, los debemos de ver como complementarios

**DÉCIMA CUARTA.** Nadie puede negar el gran papel que la jurisprudencia, en su calidad de fuente formal, tiene en cualquier sistema jurídico y es que gracias a sus criterios orientativos en la interpretación jurídica, se logra mantener vivo a un derecho que a veces parece rebasado por la realidad o que necesita algunas veces rectificar el camino y aceptar con humildad sus errores, lo anterior ha provocado que precisamente sea ese el escenario principal de los grandes debates jurídicos que presagian el camino que va a seguir la justicia, o en este caso específico, el cumplimiento de la democracia interna partidista, pues se ha convertido en el arma mas poderosa para hacerla cumplir.

**DÉCIMA QUINTA.** Es evidente que debemos iniciar el cumplimiento de democracia interna en otros frentes, como los sindicatos, las agrupaciones políticas, las sociedades, las federaciones, confederaciones, los clubes, colegios de profesores, etc.

**DÉCIMA SEXTA** Rechazo rotundamente cualquier iniciativa que pretenda prohibir la intromisión de órganos del estado a la vida interna del partido, cuando sea para velar que cumplan con las reglas que ellos mismos hicieron y se comprometieron a cumplir.

## PROPUESTA

Como todo trabajo tiene que tener un aporte al mundo jurídico, mi propuesta es la siguiente:

No creo necesaria una reforma constitucional, puesto que con el principio de democracia consagrada en ella como una forma de vida nacional, es más que suficiente, siendo ahora la tarea de la legislación hacer valer su proyección y cumplimiento, lo que hasta la fecha ha realizado el COFIPE, sin embargo creo más conveniente, la creación de una ley de partidos políticos, que sirva para garantizar de manera más adecuada, integral y pormenorizada a la democracia interna y evitar el ataque de la élite en detrimento de la masa partidaria, y cuyo fin sea regular necesariamente que se:

- Salvaguarde dentro de un partido político la participación efectiva de todos aquellos que lo integran o en ocasiones del electorado en general, en cuanto a la libertad de ingresar o salir de él; de participar votando y siendo votado en las elecciones periódicas para renovar la dirigencia; esto último bajo la supervisión de la autoridad electoral.
- Responda a la revocación de sus dirigentes en todo momento;
- Garantice que los militantes o el electorado general participen de igual forma en los concursos para designación de candidatos a puestos de elección popular; bajo la supervisión de la autoridad electoral.
- Reconozca y asegure la participación de los militantes en la toma de decisiones trascendentales a través de instrumentos de democracia semidirecta como el referéndum, plebiscito, e iniciativa popular;
- Libertad para formar parte de las corrientes internas del partido sin represalia alguna;

- Las precampañas, en relación a su duración, el que debe ser breve y en el que se aseguren la igualdad de los competidores en financiamiento, espacios de medios informativos, etc.
- Garantice tener pleno acceso a los órganos internos de justicia partidista quienes deberán actuar en apego a los principios de honradez, certeza, imparcialidad, prontitud y en estricto cumplimiento de las garantías procesales y constitucionales, con la posibilidad de que dichos fallos sean verificados por órganos de justicia internos y externos al partido;
- Posibilite a la militancia y al electorado en general a tener pleno acceso a la información del partido de manera integral y rápida, incluyendo aquella que versa sobre todos los recursos económicos que ingresan al partido y la forma en que son repartidos y gastados.
- Propicie métodos para la rendición de cuentas de la dirigencia.
- Instituya la posibilidad de que los militantes que se sientan afectados en sus derechos por las dirigencias partidistas puedan interponer medios de defensa ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Regular las elecciones internas de los partidos en todos sus aspectos por el IFE.
- La descentralización de los órganos del partido.
- Impedir la compatibilidad entre dos o más cargos.
- La inclusión de mujeres, jóvenes, indígenas en los puestos de dirigencia y de candidatos a elección popular.
- La disciplina del partido.
- La obligación por parte de los partidos de disponer una parte del financiamiento que reciban del Estado para difundir los valores y prácticas de la cultura democrática, mediante el mantenimiento directo de fundaciones o institutos.

## BIBLIOGRAFIA.

- ARBLASTER, Anthony, *Democracia*, trad. por Adriana Sandoval, España, Alianza, 1992.
- ARISTOTELES, *La Política*, 19ª ed. México, Porrúa, 2000.
- BIDART CAMPOS, Germán, *El Derecho de la Constitución y su Fuerza Normativa*, Argentina, Ediar, 1995.
- BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, trad. por José Fernández Santillán, México, FCE, 1989.
- \_\_\_\_\_, *El Futuro de la Democracia*, trad. por José Fernández Santillán, México, FCE, 1996.
- \_\_\_\_\_, MATTEUCCI Nicola y PASQUINO Gianfranco, *Diccionario de Política*, 7ª. ed, trad. por José Arico, Martí Soler y Jorge Tula, México, Siglo XXI editores, Tomo II, 1994.
- BURGOA O. Ignacio, *El juicio de Amparo*, México, Porrúa, 17 reimpr. 2000.
- BURNHAM, James, *Los Maquiavelistas*, trad. por Carlos María Reyles, Argentina, Emecé Editores, 1945.
- CARDENAS GRACIA, Jaime F, *Transición Política y Reforma Constitucional en México*, México, UNAM, 1996.
- , "Cuatro Reflexiones en torno a una Nueva Constitución", dentro de la obra colectiva; "Hacia una Nueva Constitucionalidad", México, UNAM, IJ. 1999.
- , Carbonell Miguel y Pérez Carlos, *Presente y Futuro de la Autonomía del Instituto Federal Electoral*, México, IFE, 2000.
- , "Hacia una Constitución Normativa", dentro de la obra colectiva; "El Significado Actual de la Constitución", México, UNAM, IJ.1998.
- , *Democracia y Partidos Políticos*, Cuaderno de divulgación de la cultura democrática, México, IFE, No. 8, 1996.
- , *Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos*, México, FCE, 1992.
- CARPISO, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, 13ª.ed. México, Siglo XXI, 1978.
- COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría Constitucional*, 2ª. ed., México, CEDIPC. A.C., 2000.
- , *Teoría del Rombo*, México, CEDIPC. A. C., 2000.
- CERRONI Umberto, *Reglas y Valores en la Democracia*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Alianza Editorial, 1989.
- CULTURA Y CIENCIA POLITICA, *Pensamiento Político*, México, Cultura y Ciencia Política AC., Vol. I, núm.2, junio de 1969.
- DAHL, Roberto, *La Democracia*, trad. por Fernando Vallespin, Argentina, Taurus, 1999.
- , *La Democracia y sus Críticos*, trad. por Fernando Vallespín, Barcelona, Paidós, 1992.

- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *Los Partidos Políticos, Su Marco Teórico Jurídico y las Finanzas de la Política*, México, IJ-UNAM, 2002.
- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Reglamentación Constitucional de la Justicia Electoral*, México, Edal, 1997.
- DI CASTRO, Elisabetta, *Razón y Política, La Obra de Norberto Bobbio*, México, Fontamara, 1998.
- DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, trad. por Julieta Campos y Enríquez González Pedrero, México, F.C.E., 2001.
- DWORKIN, Ronald, *Los Derechos en Serio*, trad. por Marta Guastavino, Planeta Agostini, 1993.
- ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, *Crisis Democrática de los Partidos Políticos*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1999.
- FRIEDRICH, Carl, *Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática*, México, FCE, 1946.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y Razón*, 2ª. ed., trad. por Perfecto Andrés Ibáñez, España, Trotta, 1997.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Poder Legislativo*, México, Porrúa, 2003.
- FLORES GIMENEZ, Fernando, *"La Democracia Interna de los Partidos Políticos"*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1998.
- FLORIS MARGADANT, Guillermo, *Derecho Romano*, 6ª. ed. México, Esfinge, 2001.
- , *Introducción a la historia del Derecho Mexicano*, 18ª. ed. México, Esfinge, 2001.
- GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, Porrúa, 2002.
- GALLARDO MOYA Rosario, *Democracia Sindical Interna*, España, Trotta, 1996.
- GARCÍA COTARELO, Ramón, *Los Partidos Políticos*, Madrid, Sistema, 1985
- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, España, Alianza, 1999.
- , *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid, Alianza editorial, 1999.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La Democracia en México*, México, Era, 1965.
- GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *El Amparo Morelos*, México, IJ-UNAM, 1996.
- HITLER Adolfo, *Mi Lucha*, trad. por C.E., México, Araluce, 2000.
- HOFSTADTER, Richard, *La Idea de un Sistema de Partidos*, trad. por Elsa Ruth Martínez Conde, México, Gernika, 1987.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento*, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, IJ-UNAM, 2002.
- *Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo*, México, IJ-UNAM, 1993.

- JELLINEK, George, *Teoría del Estado*, 2ª. ed., trad. por Fernando de los Ríos Urruti, Argentina, Albatros, 1943.
- KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 12ª. ed. México, Porrúa, 2002.
- , *Esencia y Valor de la Democracia*, 2ª. ed., trad. por Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz y Lacambra, Barcelona, Labor, 1948.
- LANDA ZAPIRAN, Juan Pablo, *Democracia Sindical Interna* (Régimen Jurídico de la Organización y Funcionamiento de los Sindicatos), España, Civitas, 1996.
- LEON Dión, *Los Grupos y el Poder Político en los Estados Unidos*, trad. por Ana Doménech, México, Grijalva, 1967.
- LOWESTEIN, Kart, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel, 1983.
- LUCAS VERDÚ, Pablo, *Curso de Derecho Político*, 3ª.ed., Madrid, Técnos Vol. II, 1987.
- LUCAS VERDÚ, Pablo, *Principios de Ciencia Política, Estado Contemporáneo y Fuerzas políticas*, 2ª. ed., Madrid, Tecnos, T.III, 1974.
- MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, México, Porrúa, 1987.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA Manuel, *Introducción a los Partidos Políticos*, España, Ariel, 1996.
- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, *Los Partidos Políticos*, México, Porrúa, 1947.
- MICHELS, Robert, *Introducción a la Sociología Política*, trad. por Rosario Gallardo Moya, Biblioteca de Psicología Social y Sociología, Buenos Aires, Paidós, Vol.49, 1969.
- , *Los Partidos Políticos: Un Estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna*, trad. por Enrique Molina de Vedia, Argentina, Amorrortu Editores, Vol. I, 1973.
- , *Los Partidos políticos, un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, 5ª. reimp., trad. por Enrique Molina de Vieda, , Argentina, Amorrortu Editores, Volumen 2, 1996.
- MOCTEZUMA BARRAGÁN, Javier, *José María Iglesias y la Justicia Electoral*, México, UNAM, 1994.
- MONTESQUIEU, El Espíritu de las Leyes, México, Porrúa, 1972.
- MOSCA, Gaetano, *La Clase Política*, selección de Norberto BOBBIO, México, FCE, 2002.
- NAVARRO MÉNDEZ, Jose Ignacio, *Partidos Políticos y Democracia Interna*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999.
- NEUMANN, Sigmund, *Los Partidos Políticos Modernos*, Madrid, Tecnos, 1965.
- OJESTO MARÍNEZ, Porcayo, Fernando, *Evolución de la Justicia Electoral en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
- ORWELL George, *Rebelión en la Granja*, 2ª. ed, trad. Por José Antonio Silva Villar, México, Grupo Editorial Tomo S. A de C. V, 2000
- OSTROGORSKI, Moisei, *La Démocratie et les Parties Politiques*, Paris, Du Seuil.1968.
- PETIT, Eugene, *Tratado Elemental de Derecho Romano*, 17ª ed. México, Porrúa, 2001.
- PLATON, Diálogos: *La República*, 25ª ed., México, Porrúa, 1998.

- RABASA, Emilio, *Historia de las Constituciones Mexicanas*, 2ª. ed.. México, UNAM, 2000.
- ROUSSEAU, Jean Jacques, *El Contrato Social*, España, Edimat, 2002.
- SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la Democracia?*, 2ª ed., trad. por Miguel Ángel González Rodríguez, México, Nueva Imagen, 1997.
- , *Partidos y Sistemas de Partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1980.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Ciencia Política*, 17ª. ed., México, Porrúa, 2000.
- STUART MILL, John, *Consideraciones sobre el Gobierno Representativo*, trad. por Antonio Guzmán Balboa, México, Herrero Hermanos Sucesores, 1966.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*, México, 2ª. Edición, 1999.
- VALADÉS, Diego, *Constitución y Democracia*, México, IIJ-UNAM, 2000.
- VALLARTA, Ignacio, *Obras Completas*, México, T.I. Terrazas, 1894.
- VIGO, Rodolfo, *Interpretación Constitucional*, Argentina, Abeledo Perrot.
- WATSON, Richard, *Democracia Americana*, trad. por Ricardo Calvet Pérez, México, Noriega editores, 1989.
- WOLDEMBERG, José, Pedro AGUIRRE y Alberto BEGNÉ, *Sistema Políticos, Partidos y Elecciones en México*, 2ª. ed., México, Nuevo Horizonte editores, 1997.
- WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, 2ª. ed., México, FCE, Vol. I, 1994.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El Derecho Dúctil*, 3ª. ed. España, Trotta, 1999.
- HEMEROGRAFÍA.**
- CAMACHO, Zósimo, " *La Otra Guerra del IFE*", Contralinea, México, 2003.
- GAMBINO Silvio y MOSCHELLA Giovanni, " *Democracia de los Partidos y Democracia en los Partidos: Las Oportunidades de las Elecciones Primarias*", Revista Vasca de Administración Pública, Gobierno Vasco, NO. 48, 1997, p.156.
- HOLGADO GONZÁLEZ María, " *Financiación de Partidos y Democracia Paritaria*", Revista de Estudios Políticos, España, Nueva Época, No. 115, Enero-Marzo 2002, IIJ, Diccionario Jurídico, México, IIJ -Porrúa, 1991.
- LOMBARDI, Giorgio, " *Corriente y democracia interna de los partidos políticos*", Revista de Estudios Políticos, Madrid-España, Nueva Época, Número 27, Mayo -Junio, 1982.
- RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, María del Pilar, " *El principio de la democracia en la estructura y funcionamiento de los partidos políticos*", Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 81 anuario, curso 91-92, Madrid, 1993.
- RUIZ RESA Josefa Dolores, " *La democracia interna en los partidos políticos: una perspectiva desde los derechos de los afiliados*", Revista anales de la cátedra Francisco Suárez, Granada, España, Número 34, 2000.

## **CONSTITUCIONES.**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.  
CONSTITUCIÓN ITALIANA.  
CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.  
CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

## **TRATADOS.**

DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.  
DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

## **LEGISLACIÓN.**

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.  
LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.  
LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.  
(COMPARADA) LEY DE PARTIDOS, DE ESPAÑA E ITALIA.

## **JURISPRUDENCIA.**

Compilación Oficial de Jurisprudencias y Tesis Relevantes, Poder Judicial de la Federación, México, 2003.

## **DOCUMENTOS BÁSICOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES (PAN, PRI, PRD, PT, PVEM Y CONVERGENCIA)**

ESTATUTOS  
PROGRAMA DE ACCIÓN  
DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS  
REGLAMENTOS

## **OTRAS FUENTES.**

BOVERO MICHELANGELO, *Los Adjetivos de la Democracia*, ponencia presentada en el IFE, el 8 de agosto de 1995.

CASTELLANOS Sara, *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, 2002.

COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, *Proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, México, 2003.

NOHLEN Dieter, *Sistemas Electorales y Representación Política en América Latina*, ponencia presentada en el simposium organizado por la Fundación Ebert y el Instituto de Cooperación Iberoamericana, en Madrid, 1986.

OJESTO MARTÍNEZ, FERNANDO, 3er. Informe de actividades, al frente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

PÉREZ ROYO Javier, Ponencia, presentada en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 2002.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Instructivo del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, México, 1999.

**PAGINAS DE INTERNET.**

<http://www.ife.org.mx>.

<http://www.scjn.gob.mx>.

<http://www.camaradediputados.gob.mx>.

<http://www.camaradesenadores.gob.mx>.

<http://www.trife.gob.mx>.

<http://www.pri.org.mx>.

<http://www.prd.org.mx>.

<http://www.pan.org.mx>.

<http://www.convergencia.org.mx>.

<http://www.pt.org.mx>.

<http://www.pvem.org.mx>.

<http://www.ijj.unam.mx>.