

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

DEMOCRACIA Y AUTONOMÍA PARTIDISTA EN EL ESTADO
CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO Y DE DERECHO

MEXICANO

EL PAPEL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN.

TESIS PARA OBTENER EL
TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

FANNY ESCALONA PORCAYO.

ASESOR DE TESIS: DR. ALFONSO MUÑOZ DE COTE OTERO

MÉXICO, D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE
AMPARO.

Cd. Universitaria, D. F., a 19 de Mayo de 2008.

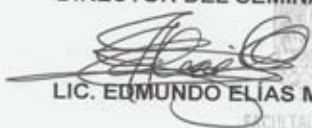
DR. ISIDRO AVILA MARTINEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **ESCALONA PORCAYO FANNY**, con número de cuenta 087337491 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"DEMOCRACIA Y AUTONOMÍA PARTIDISTA EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRÁTICO Y DE DERECHO MEXICANO. EL PAPEL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION"**, realizada con la asesoría del profesor Lic. Alfonso Muñoz de Cote Otero.

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI.

*Irm.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

***A HUMBERTO Y NEREY, MIS PADRES: POR PERMITIRME ESTAR AQUÍ Y
DARME UNA OPORTUNIDAD EN LA VIDA, MI PILAR MÁS FUERTE;
A FANNY Y ALEX, MIS HIJOS: LUZ DE MI VIDA Y POR QUIENES
CADA DÍA SIGO ESFORZANDOME, MIS PEQUEÑOS TESOROS;
A ALEX, MI ESPOSO: POR SU AMOR Y EJEMPLO, LO MEJOR DE MI VIDA;
A MIS HERMANOS NEREY, HUMBERTO, Y NANCY: APOYO INVALUABLE;
A MIS PRIMOS FERNANDO Y PATRICIA, POR SU RESPALDO INCONDICIONAL; Y
A TODOS LOS FAMILIARES Y AMIGOS QUE ESTIMO CON FUERZA Y ENTREGA.***

PRESENTACIÓN Y AGRADECIMIENTOS.

Esta investigación la he realizado con la finalidad de alcanzar el grado de licenciada en derecho. El tema es algo que me convenció desde el momento en que tuve la oportunidad de aproximarme a la institución que considero el seno pragmático y científico de la actividad democrática mexicana: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ahí, adquirí una visión más realista del fenómeno partidista y su particular trascendencia en el caso mexicano, más no por ello me alejé de la continua preparación teórica, lo cual consideré conveniente para tratar evitar una visión parcial de los problemas.

Para la realización de este trabajo, específicamente, en la etapa previa a su ejecución material, traté de profundizar en la doctrina especializada en la materia, siempre lo más humanamente posible y compaginable con mi desempeño profesional y vida diaria.

Por esta razón, además de dedicar mi esfuerzo a las personas que he mencionado, les doy gracias. Mi gratitud a mis padres Humberto y Nerey, a mis hijos Fanny y Alex, a mi esposo Alex, a mis hermanos Nerey, Humberto y Nancy, a mis sobrinos adorados, a mis familiares y amigos, sin que por esto queden fuera de mi corazón todos aquellos que saben del aprecio que les tengo, por su apoyo invaluable para realizar este trabajo.

Este trabajo no es una obra individual. Es, en realidad, fruto del apoyo y oportunidades que he tenido para desarrollarlo, así como de los consejos y críticas que han contribuido de alguna u otra manera.

He dedicado un tiempo y esfuerzo razonable para la elaboración de esta obra, no obstante, estoy enteramente consciente de lo falible que es la naturaleza humana, por lo cual, pido que este ensayo sea juzgado con generosidad.

Finalmente, me dirijo Ustedes, señores maestros, miembros del Honorable Jurado, para que juzguen con benevolencia la investigación que presento con la pretensión de alcanzar el título de licenciada en derecho.

Fanny Escalona Porcayo. México, DF.

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO I ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.

A. La era de los avatares en la senda político electoral.....	1
a. Influencia del orden jurídico novohispano en el del Estado naciente.....	2
b. El México independiente.....	4
c. El movimiento de reforma.....	6
d. La tesis de incompetencia de origen.....	7
e. La etapa Díaz.....	8
f. México después de la revolución.....	10
g. Una nueva época Constitucional.....	12
h. El nacimiento y vaivén de la conformación de la Comisión Federal Electoral.....	15
i. Avances en el fortalecimiento partidista.....	21
j. Hacia la autonomía en la organización de las elecciones.....	22
B. El tiempo de los grandes pasos en la ruta a la democracia.....	25
a. La constitucionalización de los partidos políticos y la creación del sistema electoral mixto.....	25
b. El fortalecimiento de la calificación política como decisión definitiva.....	28
c. El Tribunal de lo Contencioso Electoral.....	30
d. El nacimiento del Instituto Federal Electoral.....	30
e. La transición a la calificación jurisdiccional de las elecciones.....	33
f. La inclusión del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.....	36
C. La reforma constitucional electoral de noviembre de 2007.....	41
D. El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	68

CAPÍTULO II ESTADO, SOCIEDAD, Y ESTADO SOCIAL DEMOCRATICO DE DERECHO.

A. Estado y Sociedad.....	75
a. La vida en sociedad.....	75
b. El Estado. Idea general y aproximación a su concepto jurídico.....	77

c. El Hombre y el Estado. Sus fines.....	79
B. El Estado Social y Democrático de Derecho.	84
a. La ruta del Estado Social y Democrático de Derecho.....	84
b. Caracteres del Estado Social y Democrático de Derecho.....	87
1. Principio Social	88
2. El postulado Democrático. Idea general.....	91
3. Estado de Derecho	93

CAPÍTULO III APROXIMACIÓN A LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA

a. Por qué profundizar en la teoría general de la democracia?.....	97
b. Sobre la <i>democracia</i> en la doctrina contemporánea.....	98
c. Caracteres imprescindibles de la democracia.....	101

CAPÍTULO IV EL ESTADO MEXICANO COMO ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO.

a. El Estado de Derecho en México.....	103
b. Los principios del Estado Social en la Constitución Mexicana.....	105
c. El postulado democrático en el sistema jurídico mexicano.....	106
d. La consecuente necesidad de partidos democráticos.....	108

CAPÍTULO V LA EXIGENCIA JURÍDICA DE DEMOCRACIA INTRAPARTIDISTA. EL CASO MEXICANO.

a. El valor normativo de la Constitución y la exigencia de democracia partidista en la norma fundamental mexicana.....	111
b. Democracia intrapartidista en la ley.....	116
c. Elementos de democracia interna en la jurisprudencia.....	124

CAPITULO VI.

EL PAPEL DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN EL CONTROL DE LA DEMOCRACIA INTERNA Y LA AUTONOMIA PARTIDISTA.

A. Democracia y autonomía partidista. Un binomio compaginable.....	131
a. Doctrina judicial del control de los actos de los órganos partidistas.....	131
b. Control jurisdiccional vs. autonomía partidista. La medida de la intervención.....	145
B. El fortalecimiento de la democracia intrapartidista.....	153
a. La vía auto-compositiva.....	153
b. Ley de partidos.....	154
CONCLUSIONES.....	156
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	158

INTRODUCCIÓN.

El proceso de democratización de las instituciones mexicanas es evidente más no, un asunto concluido, particularmente, el de los partidos políticos. Para ello, basta mencionar, por tener el carácter de hecho notorio, que sus reglamentaciones estatutarias han mostrado avances, sin embargo, las deficiencias se mantienen, porque no satisfacen las exigencias democráticas que les impone el sistema, dejando a las bases sin protección interna frente a las arbitrariedades de los cuadros dirigentes¹.

Los partidos políticos, a pesar del encargo que la Constitución les encomendó, han quedado rezagados², y esto, en gran medida es consecuencia de los procedimientos y actitudes poco democráticas de las cúpulas partidistas, que al amparo de la “autonomía” pretenden evitar que los organismos competentes del Estado revisen los actos dictados en el interior de un partido, a pesar de que estos sean contrarios a los principios democráticos y, por tanto, a la Constitución, con lo cual han generado una proyección de desconfianza y falta de credibilidad³, ante la sociedad.

Se han dado grandes pasos en dirección a la consecución óptima del postulado democrático, exigido por la Constitución y la Ley, pero, como se mencionó, el proceso está inacabado y los partidos, a

¹ Esa situación no es privativa del Estado mexicano y, desde hace ya algún tiempo, era apuntada por Don Pedro de Vega, quien afirma que, una vez admitida la edificación jurídica de la democracia constitucional sobre los partidos queda por precisar el adecuado establecimiento de mecanismos, a través de los cuales... el Estado pueda controlar e impedir las posibles actividades ilegales en los partidos. DE VEGA, Pedro. *Teoría y práctica de los partidos políticos*. Cuadernos para el Dialogo. Madrid, España, 1977, p. 25.

² En relación con este punto Pedro Aguirre Ramírez opina que los partidos han sido relativamente lentos en adaptarse a tantos y tan profundos cambios. Cfr: “Hacia una ley federal de partidos políticos en México”, en: *Partidos políticos, democracia interna y financiamiento de precampañas*. Comp. HERNÁNDEZ, Pilar. UNAM y otros. México, 2002.

³ En un estudio reciente, relativo confiabilidad y credibilidad, los partidos políticos mexicanos fueron reprobados por la muestra encuesta al alcanzar calificación de 4.27 y 5.3, en una escala de 1 a 10. Concha Cantu, Hugo y otros. *Cultura de la Constitución en México Una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*. UNAM, 2004, pp. 61 y 62.

pesar de ocupar una posición fundamental en la base misma del sistema no logran consolidar una actitud democrática al interior.

Ese marco es el generador del interés en el tema que presentamos: Democracia y Autonomía partidista en el Estado Constitucional Democrático y de Derecho Mexicano. El papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los antecedentes del sistema electoral mexicano constituyen un marco histórico referencial de los orígenes y cambios del proceso democrático en México hasta el momento actual, en el que el sistema jurídico-político mexicano ha definido y adoptado para sí la forma de un Estado Social y Democrático de Derecho.

La idea de Estado Social y Democrático de Derecho, en cierta óptica, constituye una imagen renovada de la concepción deontológica del Estado contemporáneo, en la que éste juega un papel Social, es sometido a los límites formales del Derecho, y su objetivo material se dirige hacia la consecución de una democracia real, en la que, a través de su estructura y de la acción de quienes encarnan a las autoridades públicas.

Esa estructura orientada a la consecución del postulado democrático, desde el punto de vista formal, en el Estado mexicano, esta conformada, entre otros elementos, por el sistema de partidos vigente, respecto del cual, en este trabajo, no se realiza ninguna crítica y, desde el punto de vista material, por el esquema y funcionamiento interno de los partidos políticos, pues es evidente, que estos también son protagonistas en la búsqueda de ese ideal democrático.

Es en relación con este último aspecto en el que se centra el tema y las propuestas de este trabajo, es decir, nuestra investigación se enfoca al funcionamiento de los partidos políticos en su interior, por lo que respecta a los principios democráticos que deben observar y, únicamente, como consecuencia, al exterior, en la relación que existe entre su autonomía y el papel del Tribunal Electoral.

Los partidos, desde sus inicios, han sido catalogados como entidades oligárquicas en las que, únicamente, ciertas cúpulas de poder deciden sobre la totalidad o mayoría de las actividades de un partido. Ostrogorski y Michels fueron quienes pusieron de relieve, por primera vez, en el inicio de este siglo, las tendencias oligárquicas en el seno de las organizaciones partidistas. El primero⁴, advertía sobre el peligro que representaba para el sistema democrático, un modelo partidario caracterizado por el mantenimiento y oligarquía de las capas dominantes, con lo cual, los partidos dejaban de ser canalizadores de las demandas sociales. En tanto, según Michels⁵, en su ley de hierro de la oligarquía, explicaba como los partidos por naturaleza tienen una tendencia de esa naturaleza⁶.

En respuesta a este fenómeno, y con la pretensión de que los partidos contribuyeran verdaderamente a la actualización del postulado democrático, en distintos países se ha buscado que asuman principios democráticos en su interior, ya sea a través de una

⁴ Von Alemann, U. *Democracia de partidos y participación ciudadana*. Revista de Estudios Políticos, n°. 20, España, 1981, p. 121.

⁵ Véase: Lipset, S. Introducción a R. Michels. *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrortur Editores. Buenos Aires, 1972.

⁶ No obstante, no hay que olvidar que estos pensadores, en opinión de Pedro de Vega, se inscriben en el grupo de los antidemocráticos, pues no hay que olvidar que su objetivo fue demostrar que la democracia es imposible. *Teoría y práctica de los partidos políticos*. Cuadernos para el Dialogo. Madrid, España, 1977, p. 16.

exigencia constitucional o legal⁷, pero en ambos caso, para obligarlos a conducir las actividades de su organización por esa vía, esto es, a reunir lo que para Ignacio Navarro Méndez⁸ constituyen caracteres mínimos para la democracia y que, en el caso mexicano son⁹: 1. Contar con una asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido. 2. Protección de los derechos fundamentales de los afiliados. 3. Establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas. 4. 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. 5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones fundamentales dentro del partido; y 6. Mecanismos de control de poder. Todo lo anterior, para que el sistema tenga como base una organización democrática, que permita que la estructura superior también lo sea.

En ese sentido, lo que aquí se pretende evidenciar, fundamentalmente, es: 1. El sistema jurídico mexicano asume los principios del Estado Social y Democrático de Derecho. 2. El postulado democrático exige a nivel constitucional y legal, que los partidos se conduzcan por la vía democrática. 3. Que la configuración del sistema de control jurisdiccional de los actos de los partidos políticos no afecta la autonomía de los mismos. 4. La intervención de la jurisdicción en los actos de los partidos contribuye al perfeccionamiento democrático interno; 5. La medida de esa intervención esta dada en función del grado de democratización que observen los partidos: a mayor democracia interna, menos intervención de la jurisdicción.

⁷ Por ejemplo, Alemania, Portugal, y España, entre otros. Cfr. FLORES, Giménez, Fernando. La democracia interna de los partidos políticos. Congreso de los Diputados. Madrid, 1998. Capítulo I.

⁸ Cfr. Navarro Méndez, José Ignacio. *La democracia interna de los partidos políticos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999.

⁹ Cfr. Sentencia dictada dentro del juicio SUP-JDC 800/2002

El estudio que se presenta está circunscrito al caso mexicano, incluso, al del sistema federal, aunque, quizá, pudiera ser valorado en relación con las entidades federativas, dada la similitud e interrelación del sistema de partidos. Asimismo, su valoración es enfocada hacia el sistema actual, pues, aunque se identifica su evolución, esto únicamente está dado para tener presente el decurso histórico, de manera que sirva de base para una evaluación.

Posiblemente, para tratar de justificar las tesis mencionadas, en algunos casos, surja mi orientación o preferencias ideológicas, quizá, como resultado connatural a la praxis jurídica, más reconociendo el demérito científico que eso conlleva, ese mismo hecho valorado positivamente, puede evaluarse como un elemento a favor, al reconocer que esa posición me permitió adquirir un conocimiento un poco más detallado del problema, en la que, sin duda, también contribuyó mi intento por profundizar en la doctrina nacional y extranjera especializada en la materia, esta última, siempre con el objetivo de asumir una visión lo menos parcial posible.

No obstante, tengo presente que un trabajo como el que hoy se presenta no es suficiente, de ninguna manera, para explicar con toda profundidad las tesis que se plantean y, mucho menos, para arribar a conclusiones inmutables, pues reconozco que no es abundante la razón y rigor científico lo que caracteriza a esta obra, aunque, no por ello, debo dejar de aclarar que esta es una tesis en la que el eje fundamental es el derecho y, por tanto, podría ser calificada como un trabajo de dogmática jurídica¹⁰ que, incluso, bajo una sana crítica,

¹⁰ Esta aproximación jurídica, como menciona Luigi Ferrajoli -en relación con el estudio de la democracia-, si bien resulta parcial, quizá, en realidad no lo sea tanto como parece, ya que, aunque la democracia no es un fenómeno esencial o

podría entenderse como propositivo, porque plantea respuestas a una problemática determinada y somete al escrutinio una propuesta que refleja una concepción de la cuestión analizada, que puede bien o no compartirse, más no calificarse de falsa o verdadera.

Este trabajo no es una obra individual, en realidad, en su formación han contribuido las observaciones que me han realizado distintas personas, no obstante, en lo personal, he dedicado un tiempo y esfuerzo razonable para su elaboración, aunque, consciente de lo falible que es la naturaleza humana, pido que este ensayo sea juzgado con benevolencia, y recuerdo a todos que, ante lo perfectible de la obra del hombre, cualquier observación para nutrir este trabajo será bien recibida.

Existe una finalidad académica en la elaboración de este trabajo, sin embargo, también subyace una pretensión dirigida a cualquier mexicano, con el objeto de que reconozca los avances del sistema mexicano y asuma su defensa.

Los pasos en dirección a la democracia se sienten, y no hace falta citar una serie de estudios especializados. Las diferencias intrapartidistas que ahora se advierten, no son más que una prueba de ello, pues, en realidad, ese tipo de divergencias siempre han existido, sólo que ahora, producto de la misma evolución de las prácticas internas, se hacen notar, y con esto, además, dejan ver que ya no es la decisión de una persona o cúpula la que fundamentalmente determina todo lo que hay que hacer en un partido, incluyendo, quiénes deben ser los candidatos.

En esas condiciones, sólo me queda decir, que no hay que renunciar a ese avance democrático, sino que hay que protegerlo, porque lo que se ha ganado no ha surgido por generación espontánea y, sin embargo, sí puede desaparecer de esa manera, producto de la actividad de personas o familias que todavía pretenden perpetuarse en el poder, al amparo de una equivocada concepción del concepto “autonomía partidista”, con la cual pretende fundamentar una supuesta interferencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su “vida interna”, sin más apoyo que la puesta en evidencia de actividad por parte del tribunal, a través de la cual, se está logrando que los actos partidistas respeten los derechos y voluntad de la mayoría los afiliados en contra de las decisiones unilaterales y arbitrarias de las cúpulas partidistas, que pretenden seguir imponiendo arbitrariamente su voluntad.

Fanny Escalona Porcayo. México, D. F. 2008.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL SISTEMA POLÍTICO-ELECTORAL MEXICANO.

A. La era de los cambios en la senda político-electoral (1821-1996).

El estado actual de las instituciones democráticas en México debe analizarse tomando en consideración la evolución del sistema jurídico mexicano y los fenómenos sociales que incidieron, condicionaron o, en su caso, obstaculizaron sus avances¹.

Por esta razón, este trabajo inicia con la exposición de los antecedentes que conforman el marco histórico-jurídico del Estado mexicano, desde la influencia del ordenamiento español en el México independiente, a las condiciones que imperan hoy día en el ámbito democrático que estamos consolidando.

Esto, de ninguna manera implica fundir la *idea democrática* con la de *sistema jurídico electoral*; es decir, el método elegido no reduce el postulado democrático a un aspecto formal, no obstante su estudio es trascendente, porque es uno de los elementos que, junto a otros más, conforman ese ideal democrático, ante lo cual resulta conveniente identificar sus bondades o inconvenientes.

¹ *Nota del autor*: Se recurre a este método como un recurso complementario, a pesar de reconocerse que la evaluación sobre el grado de democratización de un ente determinado puede realizarse con solo tomar en cuenta determinados criterios generados en abstracto por la teoría de la democracia, pues, en el caso concreto, la utilización de ambos recursos es conveniente para los fines del trabajo, ya que el método *histórico-jurídico* -por denominarle de alguna manera-, toma en cuenta los antecedentes del fenómeno estudiado y su contexto concreto -obstáculos de hecho etcétera-, lo cual resulta indispensable para estar en condiciones de que, en un momento dado, se pudieran proponer avances o propuestas realmente materializables, además, cabe destacar que este *modelo de tesis* es aceptado por algunos estudiosos de la metodología jurídica en México. *Cfr*: Arellano García, Carlos. *Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica*, Porrúa, México, 2001, p. 215 y ss. Asimismo, en defensa del método seguido, cabe traer a colación la posición de Luigi Ferrajoli, cuando -al referirse al estudio de la democracia- señala que si bien una aproximación jurídica es parcial -como en el caso-, quizá, en realidad no lo sea tanto como parece, pues incluso cuando la democracia no es un fenómeno esencial o prevalentemente jurídico, dicho aspecto es "*previo a todos los demás*". *Los fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Trotta. Madrid. 2001, 168.

a. Influencia del orden jurídico novohispano en el Estado independiente.

La estructura normativa del México independiente, de cierta manera, fue influenciada por el último de los órdenes jurídicos que rigieron la vida en la Nueva España.

La norma fundamental de ese sistema es conocida como la Constitución de Cádiz²; en ella, se estableció un proceso de elección de diputados, que se desarrollaba en distintas fases³, y sobre todo cabe destacar, que previó una especie de sistema de calificación de la elección, que era el realizado por los propios diputados electos, quienes se reunían en las Cortes, para votar sobre la calidad de sus miembros, con base en los dictámenes propuestos por las comisiones.⁴

En esa época, en la todavía Nueva España surgió el movimiento de independencia iniciado, en su primera fase, por Hidalgo y continuado por José María Morelos y Pavón; éste último logró reunir un Congreso en Chilpancingo para redactar el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, que a su vez, dio origen a la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814.

² Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812.

³ El Doctor J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo, la califica de indirecta en cuarto grado: juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, conforme con el artículo 34 de la Constitución Política de la Monarquía Española. *Evolución de la Justicia Electoral en México y en España*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La presencia Internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados. Cuaderno 1. México. p. 9 y 10.

⁴ Véase detalles en Ojesto Martínez Porcayo Fernando y otro. *Evolución de la Justicia Electoral en México y en España*. Ob. Cit. p. 9 y 10.

Esta Constitución es considerada como la primera legislación electoral propiamente mexicana⁵, en la cual se consignan avances significativos tales como:

La declaración de que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, quien la deposita en sus representantes; la abolición de la esclavitud en todas sus formas, y en materia electoral, aunque se encontraba fuertemente influenciada por la Constitución Española de 1812, disponía que la calificación definitiva de las elecciones de diputados las haría el Supremo Congreso y que los diputados nombrarían a los miembros del Supremo Gobierno, del Supremo Tribunal de Justicia, los Jueces de Residencia, los de las Corporaciones y los Fiscales.

Un aspecto sobresaliente de la Constitución de Apatzingán, en cuanto a elecciones se refiere, fue que no exigía capacidad económica o rentística para elegir a los representantes populares, sino ser "*sujetos sabios y de probidad*".⁶

b. El México independiente.

Ya en la era independiente, se creó una ley de elecciones para la formación del Constituyente de 1824, que contenía escasas variantes,

⁵ El Decreto (Constitucional para la Libertad de la América Mexicana) de Apatzingán fue redactado por Andrés Quintana Roo, Carlos María Bustamante y José Manuel Herrera. Sus autores abrevaron en tres fuentes doctrinarias: Rousseau, en cuyo pensamiento fundaron su definición de Soberanía; Groccio, quien ligó íntimamente ese concepto al de libertad individual; Montesquieu, que popularizó la doctrina de la división de poderes; etc. El Decreto se divide en dos partes: "*Elementos constitucionales*" y "*Formas de gobierno*". La primera comprende seis capítulos y trata sobre religión, soberanía, ciudadanía, definición y características de la ley, derechos del hombre y obligaciones de los ciudadanos; y la segunda se compone de 20 capítulos y reglamenta la organización, funcionamiento y relación de los poderes públicos entre sí. *Enciclopedia de México*. Tomo III, México. p. 1740.

⁶ Debido a las críticas circunstancias que vivía la lucha por la Independencia, fue evidente que el texto se redactó con apresuramiento. Al parecer Morelos deseaba que el Congreso únicamente tomara medidas oportunas de organización y gobierno que impulsaran el desarrollo del movimiento; sin embargo, este mandato no tuvo vigencia práctica debido a la decadencia del movimiento insurgente. De la Torre Villar, Ernesto. *La Independencia Mexicana*. Tomo III, México. p. 689 y ss.

en relación con el procedimiento de elección previsto en las constituciones de Cádiz y Apatzingán, pues solamente se presentó una variante en los nombres de las Juntas⁷. Después se abrió un paréntesis, en el cual no hubo una legislación electoral a nivel federal, en virtud de que la propia Constitución facultaba a los estados a legislar en esa materia.

La ley para Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República del 12 de julio de 1830 aporta algunos elementos nuevos, de los que, tal vez, el que más destaca en importancia es el relativo a la creación de una especie de padrón de electores⁸.

En la Ley sobre las elecciones de diputados del 30 de noviembre de 1836, que tuvo su origen en la "Constitución Centralista de las Siete Leyes";⁹ los únicos elegidos por los ciudadanos (en elección de segundo grado) eran los diputados y los miembros de las juntas departamentales, aunque ya aparece la obligación de los ciudadanos de inscribirse en el padrón de su municipalidad.

Posteriormente, apoyado en el plan de Tacubaya¹⁰, Santa Ana a través de un decreto: "*Convocatoria para elecciones de un Congreso*

⁷ Conforme con la ley mencionada: juntas electorales primarias o municipales, Juntas secundarias o de partido, y Juntas electorales de provincia.

⁸ "Esta creación ... produjo la posibilidad de que los ciudadanos pudieran reclamar la entrega de boletas derivada de su inclusión o exclusión indebida del padrón. La Junta Electoral primaria resolvería de manera definitiva e inatacable". Ojeto Martínez Porcayo, J. Fernando y otro. *ob. Cit.* p.12.

⁹ La primera (formada por 15 artículos) promulgada en diciembre de 1835; la segunda (formada por 23 artículos) en abril de 1836 y las cinco restantes en diciembre de ese mismo año (la cuarta por 58; la quinta por 51; la sexta por 31 y la séptima por 6 artículos). Enciclopedia de México. Tomo III, pp. 1747 y 1748. *Cfr.* Cosío Villegas, Daniel. Historia General de México. Tomo II. pp. 763-767.

¹⁰ En el país se presentaron revueltas y pronunciamientos auspiciados unas veces por los adeptos al sistema unitario y otras por los defensores del régimen federal. A estos se sumaron la segregación de Texas y la Guerra con Francia, que ahondaron aún más la crisis política y económica de México. En 1838 ante la ostensible debilidad del erario y las disidencias internas Bustamante renueva 4 veces su gabinete. En 1839, valiéndose de una coyuntura, se encomendó la presidencia a Santa Ana,

Constituyente del 10 de diciembre de 1841", determinaba las bases para las elecciones de un Congreso, sin embargo, este decreto solo fue observado en una ocasión, ya que se derogó por las pugnas entre centralistas y federalistas.

Las elecciones del 10 de abril de 1842 dieron el triunfo a una mayoría de diputados liberales y el 14 se publicaron *Las Bases de Organización Política de la República Mexicana*. Este documento tuvo vigencia de poco más de tres años¹¹.

c. El movimiento de reforma.

Desde 1836 el proceso electoral permanece invariable hasta 1857, en el que inicia una nueva época de la legislación electoral, con la Ley Orgánica del 12 de febrero de ese año, la cual proyectó un cambio que estaba operando en el *Movimiento de Reforma* y que se transmitía al país desde sus raíces.

Con esta Ley se da inicio a una nueva etapa en el desarrollo electoral mexicano ya que aparecen los distritos electorales; el voto es universal y la elección indirecta en primer grado; desaparecen las juntas departamentales que elegían Presidente de la República y Cámara de Senadores y son ahora los propios electores los que hacen tales elecciones; asimismo, surge el derecho de los ciudadanos para

quien de inmediato propuso al Congreso la reforma constitucional solicitada por los grupos en pugna, sin esperar el plazo indicado en la Constitución de las Siete Leyes. El 9 de noviembre de ese año el Supremo Poder Conservador autorizó al Congreso para que asumiera funciones de constituyente; a principios de 1840 se exacerbó la lucha política y el 15 de junio Gómez Farias encabezó un movimiento federalista, sofocado *manu militari* por el General Valencia. En *las Bases de Tacubaya*, se desconocieron a los poderes ejecutivo y legislativo, propusieron la reunión de una junta de notables encargada de elegir Presidente Provisional y aplazaron por dos meses la convocatoria del nuevo Congreso. Bustamante abandonó el país y Santa Anna fue nombrado titular del Poder Ejecutivo. Véase: *Enciclopedia de México*. Tomo III. pp. 1750 y 1751. Asimismo: Cosío Villegas, Daniel. *Historia General de México*. Tomo II. pp. 803-818.

¹¹ Cfr. *Enciclopedia de México*. Tomo III. pp. 1750 y 1751. Igualmente: Cosío Villegas, Daniel. *Historia General de México*. Tomo II; pp. 803-818.

impugnar las elecciones¹², pero se determina su aplicación para la elección de las Legislaturas de los Estados y de los Gobernadores de los mismos.

Las principales reformas que tuvo la Ley Orgánica del 1857 fue la de 1872, conforme la cual se estableció un catálogo de delitos electorales, que sancionaría el Juez de Distrito correspondiente.

En el Decreto sobre Elección de Senadores del 15 de diciembre 1874, se reestablece el sistema bicameral, regulando las elecciones de senadores, de la misma manera que la de diputados, la elección era indirecta y de primer grado.

d. La tesis de "Incompetencia de origen".¹³

En esa época, José María Iglesias ocupa el cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se da un enfrentamiento entre los poderes ejecutivo y judicial, porque el Presidente de la República apoya la reelección de Gobernador del Estado de Morelos, quien posteriormente expidió una Ley de Impuestos, misma que fue controvertida, y que al ser revisada por la Corte en un amparo, terminó con una resolución en la que se declaró ilegítimo al Gobernador de ese Estado¹⁴.

¹² En el artículo 55 de esta Ley se establecía los requisitos y el derecho que todo individuo mexicano tiene para la procedencia de la "reclamación de nulidad" de las elecciones y de pedir la declaración correspondiente a la junta a quien toque fallar, o al Congreso en su caso; la instancia se presentaría por escrito antes del día en que se deba resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas, y el denunciante se contraería a determinar y probar la infracción expresa de la Ley. Después de dicho día no se admitiría ningún recurso, y se tendría por legitimado definitivamente todo lo hecho.

¹³ Esa resolución actualmente es conocida como "La tesis de "incompetencia de origen" o tesis Iglesias.

¹⁴ Como consecuencia, la legislatura del Estado presentó un proyecto en la cual la justicia de la Unión no podría conocer sobre la legitimidad de las autoridades locales, lo cual fue aprobado por el Congreso de la Unión el 19 de mayo de 1875, señalando que sólo los Colegios Electorales les corresponde resolver sobre la legitimidad de los nombramientos que por la Constitución Federal o por la de un Estado, deban verificarse.

Al concluir su período como Presidente de la República, Lerdo de Tejada logra su reelección, sin embargo, el candidato de la oposición, el General Porfirio Díaz se levanta en armas¹⁵, y en 1876 se convoca a elecciones conforme con las leyes de 1857 y 1872. Díaz obtiene el triunfo, y de acuerdo con el “*Plan de Tuxtepec*”, el 5 de mayo de 1878, se reforma la Constitución bajo el principio de la “*no reelección*”¹⁶.

e. La etapa Díaz.

Constitucionalmente existía el impedimento para que el Presidente de la República pudiese ser reelecto para el período inmediato, por esa razón, el 31 de octubre de 1887 se reforma la Constitución para admitirse la reelección inmediata del Presidente por otros cuatro años y con esto en 1888 el General Díaz es reelecto Presidente de la República.

En el año de 1901, Díaz expide una nueva Ley Electoral la cual sufre pocas modificaciones respecto del sistema establecido en la Ley de 1857. Algunas de las innovaciones son: El voto indirecto de primer grado; las Juntas electorales de distrito harían el cómputo y nombramiento de la elección de Diputados; la computación de la elección de Senadores, la harían las Legislaturas de los Estados, las que recibirían los expedientes formados por los Colegios Electorales de

¹⁵ La tesis de incompetencia de origen es muy peligrosa para el régimen de Díaz, pues siendo presidente en virtud de un movimiento revolucionario (1876-1880), cualquiera podía utilizar este argumento y poner en manos de la Suprema Corte la legitimidad de su régimen". Ojeto Martínez Porcayo, J. Fernando y otro. *Ob. Cit.* Nota al pie en la p. 19. Quizá, por estas razones posteriormente triunfa el criterio de Vallarta, en el sentido de que la Corte no tiene facultades para involucrarse en el ámbito político.

¹⁶ Por esta razón el General Díaz no se reelige, sin embargo impulsa a su amigo el General Manuel González a la presidencia de la republica.

Distrito y determinarían como triunfador al que hubiese obtenido la mayoría absoluta y a falta de esta el que hubiere obtenido la mayoría relativa; en la elección de Presidente se remitirían los expedientes levantados por los colegios electorales distritales a la Cámara de Diputados, quien haría el cómputo final.

Algunas aportaciones importantes en esa reforma quizás son: que el ciudadano podía hacer la reclamación para ser incluido en las listas, que en la votación podía reclamar la nulidad de las elecciones ya fuesen primarias o secundarias ante el Colegio Electoral o la Cámara de Diputados, y que la calificación de las elecciones se harían por cada Colegio Electoral, mismos que podían declarar la nulidad de una elección, por oficio o a petición del ciudadano, y sus resoluciones eran definitivas e inatacables.

Con la posible perpetuación del General Díaz en el poder algunos grupos políticos comienzan a manifestarse para escoger y cambiar a su gobernante en la siguiente elección, y es así como se organizan en torno a Francisco I. Madero participando en las elecciones de 1910.

Con la nueva reelección del General Díaz, Madero desvirtúa la confiabilidad de las elecciones y con base en el "*Plan de San Luis*", el 20 de noviembre de 1910, inicia la revolución contra el porfirismo; Díaz convencido de su debilidad renuncia al poder el 25 de mayo de 1911¹⁷.

¹⁷ El día 21 de mayo de 1911 se firmaron los Tratados de Ciudad Juárez; el 25, Díaz abandonó la Presidencia y se dirigió al extranjero; el 26 se hizo cargo del poder, con un carácter provisional, Francisco León de la Barra; y el 6 de noviembre, elegido por el pueblo, Francisco I. Madero tomó posesión de la Presidencia. *Enciclopedia de México*; Tomo III. pp. 1761-1762. En el mismo sentido: Cosío Villegas, Daniel; *Historia General de México*. Tomo II. pp. 925-1015.

Madero triunfó en las elecciones inmediatas y asumió al poder el 6 de noviembre de 1911. Inmediatamente después de asumir su cargo, el 28 de noviembre del mismo año, promulgó la reforma constitucional bajo su lema de "*Sufragio efectivo. No reelección*".

f. México después de la revolución.

El Presidente Madero al asumir la presidencia de inmediato se da a la tarea de promulgar una nueva ley electoral y así, el 19 de diciembre de 1911¹⁸, surge una ley que constituyó una verdadera innovación en el derecho electoral mexicano. El contenido de esa ley podría resumirse, en términos generales, en los siguientes puntos:

Dividió al país en distritos electorales, que estaban compuestos por 60,000 personas o fracción superior a 20,000 por distrito y, además, lo segmentó en Colegios municipales sufragáneos. Este esquema lo efectuaban los gobernadores de los Estados y las primeras autoridades políticas del Distrito y territorio; a su vez, los presidentes de los Ayuntamientos dividían los municipios en secciones de 500 a 2,000 habitantes. Por cada 500 habitantes se elegía un elector.

Los Colegios municipales sufragáneos estaban constituidos por los municipios del Distrito, salvo aquellos que su población no llegara a contemplar cinco electores. Los municipios que se encontraban en

¹⁸ La ley maderista otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos; organizó el registro de electores; estableció elección indirecta, y creó los colegios municipales sufragáneos y los distritos electorales. *Enciclopedia de México*. Tomo III. pp. 1761-1762. Asimismo *cfr.* Cosío Villegas, Daniel; *Historia General de México*. Tomo II. pp. 925-1015.

este caso, se reunían con el municipio más próximo a fin de formar el Colegio municipal sufragáneo.

La Junta Revisadora del Padrón Electoral, integrada por el presidente municipal y dos de los ex-candidatos que con él hubieran competido por la presidencia o, en su caso, por dos presidentes municipales; tenían la obligación de levantar el censo por secciones, publicar las listas electorales y tenía la facultad de resolver las reclamaciones que por inclusión o exclusión de votantes presentaran los partidos políticos o los ciudadanos.

En un acto previo a la elección, los partidos políticos registraban a sus candidatos a elecciones ante el presidente municipal, y entregaban las cédulas (boletas electorales), elaboradas por cada partido político.

En esta Ley, se precisan ya algunos elementos importantes, como: expedientes electorales, distribución de actas, proposiciones de los partidos políticos para integración de las mesas directivas de casilla; métodos para recibir los votos; posibilidades de sustitución de funcionarios de casilla cuando estos faltasen; secreto de voto, punto de gran importancia, que se incluye como un instrumento más tendente a garantizar el respeto de este derecho .

Otro de los puntos más sobresalientes de la ley de 1911, lo constituye la regulación de los partidos políticos, al señalarse, claramente, los requisitos para su formación y funcionamiento bajo las siguientes bases:

- Haber sido fundados por una asamblea constitutiva de por lo menos 100 ciudadanos, con el protocolo notarial correspondiente.
- Tener una Junta directiva.
- Haber aprobado un programa político y de gobierno.
- Contar con un programa de publicaciones periódicas.

Para las elecciones a realizarse el 30 de junio de 1912, el Presidente Madero reforma la ley estableciendo que los ciudadanos realizarían dos elecciones al ir a votar en las casillas, la primera, para elegir Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, la segunda, para elegir directamente a los Senadores y Diputados, lo cuál, evidentemente, constituyó un gran avance en la materia.¹⁹

g. Una nueva época Constitucional.

El 20 de septiembre de 1916, Don Venustiano Carranza, como Jefe del ejército constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República, expide un decreto de Ley Electoral para que se verificaran elecciones de Diputados al Congreso Constituyente.

Esta Ley recoge los avances más significativos de la legislación Maderista y, además, crea las juntas computadoras que sustituían a los Colegios municipales sufragáneos. Estas juntas las componían los

¹⁹ Esta reforma instituyó la elección directa de diputados y senadores por sufragio universal. *Enciclopedia de México*, Tomo III. pp. 1761-1762. Asimismo véase: Cosío Villegas, Daniel. *Historia General de México*, Tomo II. pp. 925-1015.

presidentes de las casillas de un distrito electoral que, reunidos en las cabeceras de los distritos, realizaban el cómputo general de votos y declaraban electo diputado al que lograra la mayoría simple.

Las Juntas computadoras tenían la obligación de consignar a la autoridad competente las denuncias o reclamaciones que importaran delitos cometidos ante ella o encontrados en el expediente.

En relación con la calificación de las elecciones, ésta era facultad exclusiva del Congreso Constituyente, por lo que las Juntas computadoras se abstendrían de calificar los vicios que encontrarán, limitándose a hacerlos constar en el acta.

Instalado el Congreso en la Ciudad de Querétaro, Venustiano Carranza presenta su proyecto de reforma a la Constitución, mismo que fue aceptado en parte, y modificado o adicionado en otra, por lo cual el 5 de febrero de 1917 fue promulgada la Constitución Federal.²⁰

Esta Constitución establecía en su artículo 2o. y 9o. transitorios que el Jefe del ejército constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Nación expediría la convocatoria a elecciones extraordinarias para Presidente de la República, Diputados y

²⁰ El 21 de noviembre del año 1916, la Asamblea se instaló en Querétaro; el 30 eligió mesa directiva; el 1° de diciembre Carranza entregó el proyecto de Carta Reformada; y el día 6 se designó la Comisión de Constitución (Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román), ampliada el 23 (Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín González). El 31 de enero de 1917 se firmó la Constitución y rindieron la protesta de guardarla los Diputados y el Primer Jefe Venustiano Carranza. Desde 1916 se mencionó el propósito de reformar la Constitución de 1857 y no de expedir una distinta; sin embargo, el nuevo Código Fundamental era realmente otro, pero para no violar la norma que se había impuesto al órgano constituyente, el instrumento se llamó *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la del 5 de febrero de 1857*. La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1° de mayo siguiente. Fue firmada por todos los representantes, entre ellos los miembros de la mesa directiva del Congreso: Luis Manuel Rojas (Presidente), Cándido Aguilar y Salvador González Torres (Vicepresidentes), Fernando Lizardi, Ernesto Meade De Fierro, José María Truchuelo y Antonio Ancona Albertos (Secretarios) y Jesús López Lira, Gerardo Castaños, Juan de Dios Bojórquez y Flavio A. Bórquez (Prosecretarios). Enciclopedia de México, Tomo III. p. 1763. Igualmente véase: Cosío Villegas, Daniel. *Historia General de México*. Tomo II. Págs. 925-1015.

Senadores del Congreso de la Unión así como la Ley Electoral que las regularía al día siguiente de la promulgación de ésta.

En ese contexto, el 6 de febrero de 1917, se expidió la Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario, que sigue con el mismo esquema operativo de la Ley de 1916, aunque completa el sistema de elección directa que introduce Madero en 1912²¹, ya que los ciudadanos votarán por primera vez por Presidente de la República, en acuerdo con lo establecido por la nueva Constitución.

Esta norma establecía que para la calificación de la elección de Presidente, la Cámara de Diputados se constituiría en Colegio Electoral y nombraría al ciudadano que haya obtenido la mayoría absoluta de votos.

Así, el 2 julio de 1918, se presentó la Ley para la Elección de Poderes Federales que estuvo vigente hasta 1946²² y que constituyó otro de los grandes avances en la materia.

En esta ley se consagró la participación de los partidos políticos, dándole mayor importancia a su organización y funciones.

El padrón electoral, tiene profundas transformaciones, se crean las listas permanentes de electores manejadas por los consejos de listas electorales, consejos de distritos electorales y consejos municipales. La función de dichos consejos era la formación y revisión

²¹ A partir de la disposición maderista, se sucedieron las siguientes leyes: Electoral para la formación del Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916), Electoral para Formar el Congreso Ordinario (6 de febrero de 1917). Enciclopedia de México; t. 11; Pág. 6238.

²² Fue modificada y adicionada en mayo y julio de 1920, diciembre de 1921, noviembre de 1931, enero de 1942 y enero de 1943. Enciclopedia de México; t. 11; Pág. 6238. Cfr.

de las listas electorales. Se garantiza el secreto del voto y se perfila ya la futura credencial permanente de elector.

h. Nacimiento, y vaivén en la conformación la Comisión Federal Electoral.

Durante la Presidencia de Manuel Ávila Camacho surgen nuevas modificaciones sustanciales a la legislación electoral²³, al expedirse el 31 de diciembre de 1945 una nueva Ley Electoral Federal en la que, entre sus anotaciones más sobresalientes, destacan:

Por primera vez la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral quedaba bajo la responsabilidad del Gobierno Federal. Para tal efecto se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, en la cual recae la facultad de supervisar el proceso electoral federal, como órgano máximo, junto con las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el consejo del padrón electoral.

La comisión federal de vigilancia electoral; se integraba con dos comisionados del ejecutivo, el secretario de gobernación, quien la presidía y otro miembro del gabinete, dos del legislativo, un senador, un diputado y dos representantes de los partidos políticos de más relevancia.

Las comisiones locales, se integraban con tres ciudadanos residentes de la localidad y dos comisionados de los partidos políticos;

²³ La nueva ley entró en vigor el 7 de enero de 1946. Posteriormente, fue objeto de reformas de procedimiento en 1949 y 1951. Enciclopedia de México. Tomo III. 11. p. 6238.

tenían a su cargo, como ahora, la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus circunscripciones.

La comisión federal de vigilancia electoral se reunía con los partidos políticos para que en común acuerdo designaran los delegados de las comisiones locales. Si no llegaban a un acuerdo, la propia comisión federal de vigilancia electoral los designaba.

Asimismo, en esa ley, se define a los partidos políticos como asociaciones constituidas por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política.

Para que un partido político fuera reconocido por la ley y gozara de las prerrogativas legales, debería de cumplir con lo siguiente:

- Solicitar su registro ante la Secretaría de Gobernación.
- Ser una entidad de carácter nacional, con un mínimo de 30,000 afiliados y no menos de 1,000 en cada una de las dos terceras partes de las Entidades Federativas.
- Contar con una asamblea nacional y un comité ejecutivo nacional, así como con comités directivos en las entidades federativas²⁴.

²⁴ Merece la pena destacar esta situación, porque al exigirse que los partidos políticos fueran entidades de carácter nacional pudiera parecer que el sistema era excesivamente centralista, sin embargo, los comités estatales, de cierta manera, contrapesaban esa situación.

- La declaración de cumplir con la Constitución y a no tener en su programa alusiones religiosas o raciales.

Por otra parte, esa ley, también establecía la creación de un cuerpo técnico denominado consejo del padrón electoral encargado de la división territorial electoral y la formación del padrón y de las listas electorales, su revisión y conservación, así como la expedición y entrega de las credenciales a los votantes. El registro de candidatos era admitido exclusivamente a través de los partidos políticos. La calificación continuaba igual, y las resoluciones de los colegios eran definitivas e inatacables.

Entre otros aspectos relevantes, esta normativa faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar la calificación de las elecciones en materia de violación al voto público. Si de la investigación realizada por la Corte aparecieran irregularidades que ameritaran invalidar una elección, la Cámara respectiva haría la declaración de nulidad²⁵.

Posteriormente, el 12 de febrero de 1947, siendo el Presidente, Miguel Alemán se reforma el artículo 115 de la Constitución, dando participación a las mujeres en las elecciones municipales con el derecho de votar y ser votado²⁶.

²⁵ Respecto de la Ley Electoral de Enero de 1946, el Dr. Elías Huerta Psihas comenta lo siguiente: "introdujo una peculiar función electoral a nuestro más alto Tribunal de la República. Sin disminuir las facultades de las Cámaras como Órgano de Calificación de las Elecciones, se les autorizó para solicitarle a la Suprema Corte de Justicia, si lo estima conveniente, una investigación sobre posibles irregularidades en la violación del voto público y en caso de comprobarlas, los Órganos Legislativos podían, a juicio de la Cámara respectiva, declarar la nulidad de una elección. Como puede apreciarse, de acuerdo al texto legal, la intervención de la Corte de Justicia resultaba innecesaria e intrascendente, ya que su investigación y opinión no implicaba obligación alguna para los Colegios Electorales". Huerta Psihas, Elías. *La Justicia Electoral y el Caso Tabasco*. p. 52.

²⁶ Corresponde a la cuarta reforma Constitucional del art. 115, de fecha 12 de febrero de 1947, instituir el voto femenino para las elecciones municipales; ese agregado, fue derogado al establecerse en el art. 34 Constitucional el sufragio universal ciudadano, con fecha 17 de octubre de 1953.

El período de reformas continúa, y tiempo después, el 21 de febrero de 1949, Alemán expide un nuevo decreto de reformas.²⁷

El 4 de diciembre de 1951, nuevamente se reforma la ley electoral y se retoman algunos de los principios de la ley de 1949, además de incorporarse algunos novedosos²⁸.

Se modifica la integración de la Comisión Federal Electoral ya que la va a conformar solamente un comisionado del Ejecutivo, el Secretario de Gobernación y tres representantes de los partidos políticos. El secretario de la Comisión Federal Electoral ya no sería el de mayor antigüedad en el ejercicio del notariado de la Ciudad de México, sino el que la propia comisión designara entre los que tuvieran más de diez años en el ejercicio del notariado.

En las comisiones locales y comités distritales se suprimieron los comisionados de los partidos políticos, quedando integrados únicamente por los tres miembros designados por la Comisión Federal Electoral y con representantes de los partidos políticos con voz pero sin voto.

²⁷ "Con el decreto de reformas de diversos artículos de la Ley Electoral Federal de 1949 se va delineando un sistema de recursos de carácter administrativo en el que es posible reclamar un buen número de actos electorales, entre otros: el registro de candidatos; el funcionamiento de los comités distritales; la designación de funcionarios electorales; y la división de los distritos electorales, entre otros, estas reclamaciones, cuando eran contra actos de nivel distrital, debían resolverlas los órganos estatales o locales. Contra actos de éstos, correspondía resolver a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral como órgano máximo (artículos 8 y 13)". Además, se indicaron los recursos a seguir en caso de negativa de registro y se prohibió que los miembros de la comisión federal electoral, comisiones locales electorales y comités distritales pudieran figurar como candidatos a diputados, senadores o Presidente de la República, si no se separaban con seis meses de anticipación de sus funciones, entre otros elementos importantes. Ojeto Martínez Porcayo, J. Fernando. *Op. Cit.* pp. 25 y 26.

²⁸ "La Ley Electoral Federal de 1951 afinó este sistema recursal e inclusive estableció que cuando no hubiere un recurso especial, los interesados podían reclamar al superior jerárquico de quien había emitido el acto. A la Comisión Federal Electoral, se le dio ese nombre suprimiendo la palabra vigilancia, debido a que el uso había producido tal denominación se dieron amplias facultades, llegando incluso a la de poder aclarar las dudas por la interpretación o aplicación de la ley electoral (artículo 12, fracción XIII). Contra los actos de esta Comisión Federal Electoral (órgano máximo), se estableció la procedencia de la revocación (artículo 115)". Ojeto Martínez Porcayo, J. Fernando. *Op. Cit.* p. 26.

En lugar del Consejo del Padrón Electoral, se crea el Registro Nacional de Electores, integrado de la forma que actualmente conocemos y dotado con el rango de organismo electoral. Este registro sería clasificado por entidades federativas, distritos electorales, municipios o delegaciones y secciones electorales.

Es importante mencionar que en esta ley desaparecen las juntas computadoras, pasando la facultad relativa a los comités distritales electorales, en tanto que el cómputo de votos para la elección de Senadores ya no sería realizado por la Legislatura de cada estado y por la Cámara de Diputados en el caso del Distrito Federal, sino por las comisiones locales electorales correspondientes, manteniéndose la prohibición, para ambos organismos electorales, de calificar los vicios o irregularidades encontrados en el proceso electoral, pues sólo se debían limitar a hacerlos constar en el acta respectiva.

Finalmente, el derecho para reclamar ante las Cámaras la nulidad de la elección de Presidente de la República, de Diputado y de Senador o de los votos emitidos en cada una, se hizo extensivo ahora en favor de los propios candidatos, debiéndose interponer la reclamación respectiva en tanto que la elección no hubiere sido calificada.

El 31 de diciembre de 1953 es reformada la Ley Electoral Federal y, quizá, entre los puntos más destacables fue la inclusión del voto femenino a nivel federal²⁹.

²⁹ El Presidente Miguel Alemán es relevado por Adolfo Ruíz Cortínez quien a consecuencia de la reforma Constitucional del 17 de octubre de 1953, expide el decreto en comento, sin embargo, seis años antes ya se había otorgado el voto a las mujeres para las elecciones municipales (12 de febrero de 1947).

Reforma que contó con el respaldo del Partido Revolucionario Institucional, pues logró incorporar en sus filas a un amplio sector femenino.

También en esta reforma se modifica el número a 75 mil afiliados como mínimo para la constitución de un partido político.

Se suprime la facultad de hacer la división de los distritos en secciones al Comité Distrital, pasando esta atribución a la Dirección del Registro Nacional de Electores.

i. Avances en el fortalecimiento partidista.

El 20 de julio de 1963, se genera una nueva reforma, ésta vez, a nivel Constitucional, en donde se menciona por primera vez a los partidos políticos y se crea la figura de diputados de partido, para alentar a la oposición y permitir su acceso a la Cámara de Diputados³⁰.

En seguimiento a esa línea, el 27 de diciembre de 1963, se reforma la ley electoral otorgando a los partidos políticos la exención del pago de impuestos, el uso permanente de la credencial de elector, y se dispuso la obligación del elector de presentar identificación al presentarse a votar por medio de licencia de conducir, credencial o documento diverso, a satisfacción de los integrantes de la mesa de casilla o por el conocimiento que se tenga de la persona por parte de alguno de los integrantes de la mesa. Se sancionó a los diputados que

³⁰ Con la sucesión presidencial de Adolfo Ruiz Cortinez a Adolfo López Mateos en 1958, se promovió esa reforma Constitucional en materia política.

habiendo sido electos, no se presentarán al desempeño de sus funciones.

Durante el gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz se dio otra reforma constitucional y legal, estableciendo la ciudadanía a los 18 años. Asimismo, se señaló que los partidos políticos registrarían a los diputados y senadores en fórmulas integradas por propietario y suplente.

j. Hacia la autonomía en la organización de las elecciones.

En la siguiente etapa, con Luis Echeverría Álvarez al frente del gobierno, el 9 de febrero de 1972, se inicia nuevamente la reforma política, en la que se modifica la edad para acceder a los puestos de elección popular de diputados y senadores; de 25 a 21 años para los primeros y de 30 en lugar de 35 a los segundos. Además, se incrementó de 200 mil a 250 mil habitantes por Distrito Electoral.

Durante el gobierno del Presidente Echeverría, se realizó una pronta modernización de las estructuras políticas del modelo que había funcionado durante varias décadas. La “apertura democrática” “el diálogo”³¹ y “el intento de acercar las clases sociales”³², fue el signo de la nueva etapa.

Echeverría para dar consistencia al sistema pluripartidista mexicano incorporó a las grandes masas de la población a la

³¹ El retomar algunas de las demandas estudiantiles (*diálogo público*) convirtiéndolas en plataforma política, y al ponerla en obra como una política de “apertura”, extremó el diálogo con los jóvenes, los obreros y los campesinos.

³² El presidente formó la Comisión Nacional Tripartita en junio de 1971, integrada por empresarios, dirigentes obreros y funcionarios públicos, encargada de examinar en común los problemas nacionales y sus soluciones.

participación cívica, con la reforma que se dio el 2 de enero de 1973, que abrogó la Ley Federal Electoral del 3 de diciembre de 1951.³³ Quizá, los puntos más sobresalientes son:

El voto se define: universal, directo y secreto, para todos los cargos de elección popular, constituyendo un derecho y una obligación del ciudadano.

La Comisión Federal Electoral se prevé como un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargada del proceso electoral en toda la República³⁴.

En relación a los partidos se reglamenta de manera más detallada los requisitos para constituirse como tal exigiendo una declaración de principios, programa de acción y los estatutos que normen sus actividades, en los términos siguientes:

En la declaración de principios: los lineamientos ideológicos de carácter político, económico y social que sustentarán, y la obligación de realizar sus actividades de manera pacífica.

El programa de acción: las medidas para alcanzar los objetivos y los medios que adoptará para realizar sus fines electorales, de educación cívica, y de orientación política.

³³ Ley que, como ya vimos, tuvo cierta vigencia y sólo fue objeto de reformas en 1954, 1963 y 1970.

³⁴ Al Registro Federal de Electores lo dotó de una mayor fidelidad mediante el perfeccionamiento y modernización de los sistemas electorales.

En los estatutos: el procedimiento para la afiliación, los derechos y obligaciones de sus miembros; los sistemas de elección interna para la renovación de sus dirigentes y para la selección de sus candidatos; la obligación de contar con una asamblea nacional, un comité nacional, un comité en por lo menos dos terceras partes de las Entidades Federativas, así como las sanciones a las que se podrían hacer acreedores sus miembros.

Además, se eleva el mínimo exigido a 2,000 afiliados en dos terceras partes de las Entidades Federativas, con por lo menos 75,000 afiliados a nivel nacional.

Por otra parte, destaca la previsión de sistemas que facilitaron la acción de los partidos políticos para divulgar sus ideas a través de los medios masivos de comunicación, concediéndoles además franquicias telegráficas y postales.

Integró a todos los partidos políticos registrados, con voz y voto, en la Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales y Comités Distritales, estableciendo correlativamente las responsabilidades y sanciones que de esa nueva prerrogativa se derivaron.

Otorgó a los partidos políticos y los ciudadanos el derecho de reclamar la nulidad de votos o elecciones en toda la República, siempre y cuando fueran interpuestas en tanto que la elección respectiva no hubiera sido calificada por la Cámara. Todas estas reclamaciones no estarían sujetas a ninguna formalidad.

B. El tiempo de los grandes pasos en la ruta a la democracia (1977-1996).

El límite y razón de este segundo apartado parece sencillo de identificar: Es la era de la constitucionalización de los partidos políticos, más tarde de la ciudadanización y autonomía del organismo encargado de preparar las elecciones y, finalmente, del control jurisdiccional independiente de esa actividad.

a. La constitucionalización de los partidos políticos y la creación de un sistema electoral mixto.

Es en 1977, durante el sexenio del Presidente José López Portillo³⁵, cuando se produce una nueva reforma política que propicia la incorporación de diversos grupos de izquierda, promulgándose un nuevo instrumento legislativo, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, mejor conocida como LOPPE³⁶.

Una de las innovaciones que surgen durante esa reforma es que la facultad de registrar a los partidos políticos ya no es de la Secretaría de Gobernación sino de la Comisión Federal Electoral.

Se instaura una fórmula electoral mixta para la Cámara de Diputados en la que se compagina el sistema mayoritario con el de representación proporcional, aunque continúa prevaleciendo el dominio del primero. Conforme con este sistema 300 diputados serán elegidos por el principio de mayoría relativa y 100 por el principio de

³⁵ Triunfador sin contrincante: esta es la forma en la que José López Portillo llegó a la presidencia el 1 de diciembre de 1976, con el 68% de votos a su favor, sobre el total del padrón electoral (17'695,043/25'913,215), porque fue postulado por los partidos Popular Socialista, Auténtico de la Revolución Mexicana y, desde luego, por el Partido Revolucionario Institucional; el Partido Acción Nacional no presentó candidatura a la Presidencia de la República. Valentín Campa fue postulado por el Partido Comunista Mexicano, pero toda vez que esa organización no contaba con registro legal, se invalidó oficialmente su participación en la contienda electoral.

³⁶ Publicada el 30 de diciembre de 1977 en el Diario Oficial de la Federación.

representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

Se concede constitucionalmente a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público, y se incorpora la figura del registro condicionado; de esta manera, solo los partidos políticos que obtuviesen, por lo menos, el 1.5 % del total de la votación válida en una elección podrían mantener el registro definitivo, y en caso de no obtener este porcentaje, perdían sus derechos y prerrogativas.

Aparece la figura de las asociaciones políticas nacionales, que sólo podrán intervenir en los procesos electorales federales mediante convenios de incorporación con un partido político, y la posibilidad de que existan los frentes y las coaliciones; las primeras no tendrían fines electorales y conservarían su personalidad jurídica, su registro y su identidad; mientras que las segundas, tendrán fines electorales y, al celebrar el convenio de coalición, lo harían bajo un solo registro y emblema.

En esta ley se regulaban, los siguientes recursos contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión, así como el recurso de reclamación, que procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁷.

³⁷ Todavía siendo Presidente José López Portillo esta ley es reformada el 29 de diciembre de 1981, anexando **un medio de impugnación más**: el recurso de aclaración, que sería procedente, al igual que el de inconformidad, únicamente en la etapa de preparación del proceso electoral. Los recursos de protesta, revocación, revisión y queja procederían dentro del proceso electoral. Y también establece que la queja procedería aunque no se hubiesen hecho valer ante los órganos electorales los recursos que en su caso correspondieren.

El recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia electoral, procedía contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Esto, cuando a juicio de la Corte, se considerara que se hubieren cometido violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la elección, en cuyo caso, lo haría del conocimiento de la cámara correspondiente para que emitiera una nueva resolución definitiva e inatacable.

b. El fortalecimiento de la calificación política como decisión definitiva.

La “consulta nacional al proceso de reforma política” celebrada en el período del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, dio lugar a la expedición, el 11 de diciembre de 1986, del decreto de reforma a la Constitución en el que se establecieron importantes cambios³⁸.

Se hace un incremento de 100 miembros más a la Cámara de Diputados, para ahora integrarse por 500: de los cuales 300 serían electos por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional.

Se modifica la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para hacerla extensiva a la totalidad de los Diputados, a quienes la Comisión Federal Electoral les hubiera otorgado las constancias respectivas.

³⁸ Miguel de la Madrid Hurtado fue Presidente de 1982 al 1988, y ese mismo diciembre de 1986 se aprobó su iniciativa sobre el Código Federal Electoral, que entró en vigor el 12 de febrero de 1987 al ser publicado en el diario oficial de la federación, que más adelante comentaremos.

Con el artículo 60 se derogó el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, instituyendo un Tribunal de lo Contencioso Electoral, como órgano de control de la legalidad del proceso electoral, aún cuando se mantiene el sistema de autocalificación.

Asimismo, como resultado de esa reforma, nació el Código Federal Electoral³⁹, en el cual se estableció un sistema de impugnaciones en los siguientes términos⁴⁰.

Durante la etapa preparatoria de la elección: revocación, revisión y apelación.

Para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección el recurso de queja.

Dentro de la jornada electoral o de los tres días siguientes a la misma, se deberán presentar los escritos de protesta que los representantes de los partidos políticos nacionales y los candidatos consideren necesarios.

Asimismo, estableció en el capítulo primero, del código mencionado que la interposición de los recursos durante la etapa preparatoria de elección correspondía a los ciudadanos, a los representantes de los partidos, y a los candidatos registrados para la elección federal; que los representantes de los partidos políticos y los candidatos durante la jornada electoral, podían presentar escritos de protesta; que durante la etapa posterior al día de la

³⁹ Otra de las consecuencias que la reforma trajo consigo, en el orden jurídico nacional, fue el decreto de adición del Libro Noveno al Código Federal Electoral de 21 de diciembre de 1987, que estableció la creación de la Asamblea del Distrito Federal integrada por 40 representantes electos por el principio de representación proporcional y 26 por el de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

⁴⁰ Véase: artículo 313 del Código Federal Electoral.

elección, le correspondía a los partidos políticos impugnar los cómputos distritales y la validez de la elección.

c. El Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Su creación es uno de los elementos que mayor trascendencia tienen en el Código Electoral de 1987.

Conforme con el Código⁴¹, el Tribunal de lo Contencioso Electoral⁴² era un organismo autónomo de carácter administrativo dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja a que se refería el Libro Séptimo del propio código.

No obstante, como se mencionó, la última palabra en relación a la calificación de las elecciones seguía, en su totalidad, en manos del órgano político correspondiente⁴³.

Esta evolución muestra lo difícil que fue el camino para la aceptación de la calificación jurisdiccional, y a su vez, la negativa partidista a someterse a las reglas del derecho. Los partidos políticos, o mejor dicho, sus cuadros dirigentes estaban acostumbrados a negociar políticamente el resultado de una elección, no obstante que con ello se inobservara la decisión popular.

d. El nacimiento del Instituto Federal Electoral.

⁴¹ Cfr: artículo 352 del citado cuerpo de leyes.

⁴² El tribunal se integraba por 7 Magistrados numerarios y 2 supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos.

⁴³ Incluso, en 1988 entró en vigor la modificación al artículo 73 de la Ley de Amparo, que confirmaba la improcedencia del amparo contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades electorales, manteniendo la máxima autoridad en cuestión de calificación de elecciones en los colegios electorales.

En 1988 inicia el turno presidencial de Carlos Salinas de Gortari⁴⁴, y el pueblo exigía respuesta a sus demandas democráticas, sobre todo, en lo relacionado a la organización de las elecciones⁴⁵, quizá, por tal razón en 1990 entra en vigor una nueva reforma constitucional⁴⁶, en la que se afirmó el derecho de asociación libre y pacífica de los ciudadanos mexicanos para tomar parte en los asuntos políticos del país, se autorizó la retribución de las funciones electorales y se fortaleció el principio de que la organización de las elecciones federales es una función estatal que exigía de la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos y, tal vez, la determinación más importante es:

La creación del Instituto Federal Electoral (IFE), organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, quien será el encargado de realizar la función estatal de organizar las elecciones, bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Este organismo tendrá un servicio profesional electoral, y será autónomo en sus decisiones, es decir sus actividades no serán limitadas por ninguno de los tres poderes.

Asimismo, a través del decreto del 14 de agosto de 1990, al entrar en vigor el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abrogarse el Código Federal Electoral de 1987, surgen

⁴⁴ El presidente Salinas es producto de una de las elecciones presidenciales más controvertidas del (pasado) siglo ...". Ojeda Martínez Porcayo, J. Fernando. *Op. Cit.* p. 27.

⁴⁵ El grado de impugnación de los resultados del proceso electoral y de la conciencia mostrada por la ciudadanía, así como el reiterado reclamo de la perpetración de un gigantesco fraude electoral, de la mano de la famosa "caída del sistema" para favorecer el triunfo del candidato del PRI a la presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, impulsó una revisión a fondo de nuestro sistema electoral, originando un cambio radical de todo lo relacionado con el tema". Huerta Psihas, Elias. *La justicia electoral y el caso Tabasco*. p. 57.

⁴⁶ La reforma sustancial fue la creación del Instituto Federal Electoral -IFE- como un organismo público autónomo descentralizado y del Tribunal Electoral Federal -TRIFE-; el primero sería el encargado de preparar, desarrollar, vigilar y dar resultados de los procesos electorales federales, mientras que el segundo resolvería sobre la legalidad y constitucionalidad de las actuaciones llevadas a cabo por el IFE -desde luego, siempre planteadas por los contendientes o los ciudadanos.

nuevas instituciones, y se dispone que su aplicación correspondería al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Federal Electoral y a los Colegios Electorales, cada uno en su respectivo ámbito de competencia.

El sistema de medios que se conformó contemplaba la aclaración y revisión como recursos de carácter administrativo y los de apelación e inconformidad de naturaleza jurisdiccional, y tenía como finalidad garantizar la legalidad de los actos electorales, facultando a los ciudadanos y partidos políticos, para interponerlos, según el tipo de medio con lo cual se podría lograr la corrección, modificación, revocación o anulación de esos actos.

Para conocer de esos medios de impugnación, se crea otro ente público y autónomo: el Tribunal Federal Electoral, que sería el órgano encargado de ejercer un control jurisdiccional en materia electoral.

El Tribunal Federal Electoral funcionó en pleno, y estaba integrado por una Sala Central y cinco Salas Regionales, con sesiones públicas, contra sus resoluciones no procedía juicio ni recurso alguno, aunque permanecía la calificación política, pues aquéllas que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral podrían ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales.

Esto es, se mantuvo el sistema de calificación de la elección presidencial hecha por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral (reduciéndose el número de sus integrantes a 100), y el sistema de autocalificación de las elecciones de diputados y senadores.

Por otra parte, se garantiza un lugar a la oposición y minorías, pues, en la conformación de la Cámara de Diputados, ningún partido político podría contar con más de 350 diputados electos por ambos principios, con lo cual a los primeros se les aseguraba, por lo menos, 150 curules.

e. La transición a la calificación jurisdiccional de las elecciones.

Tomando como punto de partida la gran reforma constitucional de 1990 los temas jurídico-políticos comenzaron a ubicarse en un primer plano en el debate y en las mesas de discusión de la reforma política, provocando un importante movimiento judicializador de las controversias político-electorales, con una dinámica más vigorosa ⁴⁷.

Entre los años de 1991 a 1993 los partidos políticos tratarían de buscar y modificar el sistema de autocalificación que ejercían los Colegios Electorales, para lo cual propusieron reformas a los artículos 41 y 60 Constitucional⁴⁸, poniendo fin al periodo de vigencia del sistema mixto de calificación de la elección de diputados federales y senadores, introduciendo un sistema jurídico de heterocalificación, el cual consolidó la naturaleza y atribuciones del Tribunal Federal Electoral y del Instituto Federal Electoral.

⁴⁷ Huerta Psihas, Elías, *Op. Cit.*; Pág. 60

⁴⁸ "El Artículo 41 Constitucional, seguía disponiendo que en contra de las resoluciones del Tribunal (no procedía medio de impugnación alguno; con excepción de las dictadas con posterioridad a la jornada electoral, mismas que serían revisables y modificables por los Colegios Electorales. Complementariamente, el artículo 60 disponía que las resoluciones del Tribunal Electoral serían obligatorias pero susceptibles de ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando existieran violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuere contrario a derecho, resultando sus resoluciones definitivas e inatacables. De esta manera, los avances en justicia electoral seguían subordinados, en un aspecto relevante, a los intereses partidistas, condicionando, la mayoría de las veces, la solución de los conflictos a decisiones políticas más que a fallos jurídicos, ya que dicha facultad de revisión continuaba en manos de los Colegios Electorales, órganos político-legislativos integrados por políticos y no por profesionales de las ciencias jurídicas". Huerta Psihas, Elías. *Op. Cit.* pp. 59 y 60.

Como resultado de esas negociaciones, el 3 de septiembre de 1993, se publican en el Diario Oficial de la Federación importantes modificaciones en materia electoral⁴⁹:

El Tribunal Federal Electoral sería un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial garantizarían su debida integración. El Tribunal funcionaría en Pleno o Salas, sus sesiones de resolución sería públicas, además, para cada proceso se integraría una Sala de Segunda Instancia, conformada con 4 miembros de la Judicatura Federal⁵⁰ y un quinto miembro, que sería Presidente del Tribunal.

Con la creación de la Sala de Segunda Instancia, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, se limitó sólo a calificar la elección de Presidente de la República, quedando el control de las elecciones de diputados y senadores a cargo del Tribunal con lo que sus resoluciones de esta materia devinieron definitivas e inatacables, terminando con el principio de autocalificación política que dominó la historia de nuestro país por más de cien años. En efecto, con la reforma constitucional a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 fracción I y 100, desaparecieron los colegios electorales de las cámaras de

⁴⁹ En palabras de Jaime Cárdenas: "En 1993 se incorporó un sistema más acabado en materia contencioso-electoral. Las resoluciones del Tribunal Federal Electoral ya no pueden ser revisadas por los órganos legislativos, reforzando su autonomía y carácter jurisdiccional, lo que se rompió fue una tradición de más de 180 años en el derecho mexicano. La gran novedad fue el establecimiento de la sala de segunda instancia que se debe constituir para cada proceso electoral. La sala se integra con cuatro miembros de la judicatura federal y se encuentra presidida por el presidente del Tribunal Federal Electoral. Su competencia consiste en conocer y resolver en forma definitiva e inatacable los recursos de reconsideración que se interpongan contra las resoluciones de las salas, central y regionales del propio tribunal y que recaigan a los recursos de inconformidad. Cfr: Cárdenas Gracia, Jaime y Otro, en: *reflexiones sobre las reformas nacionales en materia electoral: 1994*. Biblioteca Jorge Carpizo. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/anuario/anuar94/coleel.htm>.

⁵⁰ En 1994 se reforma el artículo 94 Constitucional, incitada, entre otros, por diferentes organizaciones de juristas que proponían "el establecimiento de una Secretaría de Justicia, a fin de que el Ejecutivo Federal, concentrando responsabilidades administrativas que se encontraban dispersas y con respeto absoluto a la independencia y a la libertad de criterio de los juzgadores, estén en aptitud de contribuir al mejoramiento de la administración de justicia"; sin embargo, en su lugar y sin depender del Ejecutivo Federal, fue creado el Consejo de la Judicatura Federal.

diputados y senadores. Se fortaleció el Tribunal como máxima autoridad jurisdiccional y en cuya integración intervenían los tres poderes de la Unión. El judicial proponía de entre sus integrantes al senado a los miembros de la Sala de la Segunda Instancia⁵¹.

En materia de calificación electoral, se eliminan los Colegios Electorales de diputados y senadores. A partir de 1994, el Consejo General calificaría la elección de diputados de representación proporcional, los Consejos Locales las de senadores, y los Consejos Distritales las de diputados de mayoría relativa.

Los partidos políticos podrán impugnar la calificación que hagan los órganos del Instituto ante las Salas del Tribunal Electoral, sus resoluciones eran revisadas en última y definitiva instancia ante la Sala de Segunda Instancia, a través del recurso de reconsideración.

La reforma antes mencionada fue aplicada en el proceso electoral de 1994; y determinó que el Pleno del Tribunal Federal Electoral sería integrado por los magistrados presidentes de las Salas, Central y Regional; que para que pudieran sesionar válidamente se requería la presencia de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes.

f. La inclusión del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

El 22 de agosto de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que representa la consolidación

⁵¹ Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando, *Op. Cit.*; Págs. 28 y 29

de la judicialización de los procesos electorales, federales y locales, así como el establecimiento expreso de órganos y medios de impugnación para el control constitucional de leyes, actos y resoluciones⁵².

Se ordena la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación⁵³, definiéndolo como órgano especializado y máxima autoridad en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción segunda del artículo 105 Constitucional, que con motivo de las modificaciones otorga competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las acciones de inconstitucionalidad para las leyes electorales que se estimaran no conformes con la Constitución.

52 En palabras del profesor Elías Huerta Psihas: "Ahora, caminando juntos gobierno, partidos políticos, legisladores federales y sociedad civil, se propició la última reforma política del siglo, orientada a celebrar elecciones fuera de toda duda. Con un gran esfuerzo de las partes y con la histórica aprobación de la reforma en todos sus aspectos, con el voto unánime de los legisladores de todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión, modificaron, en 1996, varios artículos de nuestra ley fundamental. Sus logros más significativos se centraron en la consolidación del IFE como un órgano independiente, completamente ciudadanizado, sin la presencia del Gobierno Federal y sin el derecho de voto de los representantes del Poder Legislativo y, en la democratización de nuestra ciudad capital, al suprimirse la figura del Jefe del Departamento del Distrito Federal, mediante e cual, el Presidente de la República gobernaba la capital del país, estableciéndose en su lugar un Jefe de Gobierno, electo mediante el voto universal, libre y directo. En el renglón de justicia electoral, también se dio un paso definitivo: se cristalizó la vieja aspiración de partidos políticos, analistas, académicos y en general de la sociedad, al incorporar el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, como un órgano completamente autónomo, especializado, de legalidad y de plena jurisdicción, calificándolo el Constituyente permanente, como la máxima autoridad federal en materia electoral. Véase: Huerta Psihas, Elías, *Op. Cit.* pp. 61-64.

53 "Su nueva estructura es la siguiente: una sala superior, de carácter permanente, integrada por siete magistrados electorales y salas regionales, que actúan en época de elecciones. Un aspecto fundamental es que, a partir de entonces, este tribunal conocido comúnmente como TRIFE, es la última autoridad para calificar cualquier asunto electoral, tanto en el ámbito federal como los resueltos en el ámbito estatal. El artículo 99 de la ley suprema establece que le corresponde resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones en elecciones federales, de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen leyes o la Constitución General de la República y contra actos o resoluciones de autoridades locales, emitidos en relación con la organización y calificación de todo tipo de comicios. Con la reforma de 1996, también se eliminó la facultad de la Cámara de Diputados, para calificar la elección presidencial entregándola a la Sala Superior del Tribunal Electoral, limitando la acción del órgano legislativo a la expedición del bando solemne de la declaración que realiza el tribunal de presidente electo. Con ello se concluyó esta antigua práctica, fortaleciéndose un sistema más democrático como lo es la heterocalificación mixta de elecciones. Es decir, que en su calificación participan, en primera instancia el IFE y, revisando sus resoluciones, el TRIFE,(sic) por medio de una acción de impugnación, concretándose la intervención mixta de una autoridad administrativa y otra judicial, con base en principios estrictamente jurídicos. Esta disposición legal puso fin a la intervención de los colegios electorales que constituyen, como ya se señaló, órganos político-legislativos y no jurídicos. De ahí deriva, precisamente su denominación como sistema de calificación heterónimo". Huerta Psihas, Elías, *Op. Cit.* pp. 61-64.

En el artículo 41 constitucional ahora establece la existencia de un sistema de medios de impugnación que garanticen todos los actos y resoluciones electorales que se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, mantiene el principio de que dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas del proceso electoral. Asimismo establece que en la interposición de los medios de impugnación, no producirá efectos suspensivos sobre el acto o resolución impugnado.

La reforma dispone que al Tribunal Electoral funcionará con una Sala Superior permanente, integrada por siete magistrados y cinco Salas Regionales que funcionarán durante los procesos electorales, y que será regulado por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y determina que al Tribunal corresponde resolver sobre:

- Impugnaciones planteadas en la elección presidencial, que serían resueltas en una sola instancia por la Sala Superior. Cabe señalar que en esta reforma se le da la facultad al Tribunal a través de la misma sala, de realizar el cómputo final de la elección para Presidente de la República, y una vez realizado, haga la declaración de validez de la elección y de Presidente electo.
- Impugnaciones planteadas contra las elecciones federales de diputados y senadores.
- Impugnaciones contra actos o resoluciones de las autoridades electorales locales.

- Impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- Los conflictos y diferencias laborales que surjan entre el Tribunal y sus propios servidores, así como aquellos que surjan entre el Instituto Federal Electoral y los suyos.

Asimismo, con esta reforma se establece que el Instituto Federal Electoral será la autoridad que determine e imponga, las sanciones a los partidos políticos, mismas que podrán recurrir ante el Tribunal Electoral.

En el mismo año, se deroga el libro séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y es sustituido por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que contiene los siguientes medios de impugnación.

Un recurso de carácter administrativo, que es el recurso de revisión.

Cinco de carácter jurisdiccional y que son: recurso de apelación y de reconsideración, así como los juicios de inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el de revisión constitucional electoral.

Lo hasta aquí expuesto, permite advertir, que la historia del derecho electoral mexicano, ha dado pasos día a día en el

perfeccionamiento de los derechos fundamentales del ciudadano y el mejoramiento del sistema electoral, como elementos que junto a otros se orientan a la actualización del postulado democrático, desde los inicios de la independencia hasta nuestros días.

No obstante, es finalmente en 1996 cuando se logra una de las reformas electorales más anheladas al generarse un sistema casi completo de justicia electoral⁵⁴, en el que no solo se sujetan las leyes electorales a nuestra Constitución, sino que los actos y resoluciones de las autoridades locales encargadas de organizar y calificar las elecciones se someten a un control constitucional y legal.

En la voz de uno de los protagonistas de la nueva estructura del sistema de justicia electoral, el Doctor Fernando Ojesto Martínez Porcayo⁵⁵, “es en ese año -1996-, cuando se logra una de las reformas electorales más arduas pero con mayor consenso en la historia del país”⁵⁶.

El contenido esencial, e importancia de esta reforma, el Doctor Ojesto lo ilustra de manera elocuente al explicar que, fundamentalmente, ésta giró alrededor de cinco temas⁵⁷:

“1º. Fortalecimiento y protección de los derechos políticos de los ciudadanos a través de la participación de los habitantes del D F., en la elección de un Jefe de Gobierno y diputados a la Asamblea Legislativa del D. F, y la creación del juicio de protección en los derechos político-electorales del ciudadano.

⁵⁴ Esto, porque en esa fecha los actos de los órganos internos de los partidos políticos estaban a un evento de todo control.

⁵⁵ Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el período 2001-2004.

⁵⁶ En total se reforman 16 artículos constitucionales y se adicionan 3. Cfr: Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando y otro; *Op. Cit.*; pp. 29 y 30.

⁵⁷ Cfr: Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando y otro; *Op. Cit.*; pp. 29 y 30.

2°. Mayor equidad en las reglas de la competencia electoral, con el establecimiento constitucional del principio de que el financiamiento público a los partidos políticos debe ser mayor al privado y el porcentaje de (setenta-treinta) relativo a la entrega de recursos con base a dos principios: el de representatividad basado en la fuerza electoral (setenta por ciento) y el principio de igualdad (treinta por ciento).

3°. Fortalecimiento del Instituto Federal Electoral, al excluir al Poder Ejecutivo de su integración.

4°. Fortalecimiento de la justicia electoral a través de la inclusión del Tribunal Electoral en el Poder Judicial de la Federación y un control estricto de la constitucionalidad de la materia electoral, y desaparición del colegio electoral para la elección presidencial.

5°. Una mayor representatividad en las cámaras de diputados y senadores más acorde con la fuerza electoral de los partidos.

C. La reforma constitucional electoral de noviembre de 2007.

El martes 13 de noviembre de 2007, tras un debate intenso en el Congreso de la Unión y los Congresos de las entidades federativas, se publicó el decreto que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dichas reformas impactaron directamente en la forma en la que la democracia mexicana era concebida por los ciudadanos y modificó sustancialmente la organización electoral en el país.

A continuación, se formula un breve análisis de las modificaciones más trascendentes que impactaron la materia electoral.

Artículo 41. El Instituto Federal Electoral y los Partidos políticos

El nuevo texto del artículo 41 constitucional, mantiene la disposición en el sentido de que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Asimismo, mantiene el reconocimiento de los partidos políticos como entidades de interés público.

Sin embargo, con la finalidad de hacer evidente las modificaciones sufridas, se inserta un cuadro comparativo en el que se contiene el anterior texto de artículo 41 constitucional y el que se obtuvo del procedimiento legislativo que culminó con la publicación que anteriormente hemos referido. En este cuadro comparativo se destaca con subrayado las adiciones formuladas y con tachado los conceptos que fueron eliminados del texto anterior.

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.</p> <p>La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:</p> <p>I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las</p>	<p>Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.</p> <p>La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:</p> <p>I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará <u>las normas y requisitos para su registro legal</u> y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales,</p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>elecciones estatales y municipales.</p> <p>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. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.</p> <p>II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.</p> <p>El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;</p>	<p>municipales <u>y del Distrito Federal.</u></p> <p>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. Sólo los ciudadanos podrán <u>formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.</u></p> <p><u>Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.</u></p> <p>II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.</p> <p>El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales <u>y las de carácter específico.</u> Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:</p> <p>a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, <u>multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.</u> El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto <u>durante el año en que</u></p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y</p> <p>e) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.</p> <p>La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.</p>	<p><u>se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.</u></p> <p>c) <u>El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</u></p> <p>La ley fijará los límites a las erogaciones <u>en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.</u></p> <p><u>De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.</u></p> <p><u>III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.</u></p> <p><u>Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:</u></p> <p>a) <u>A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;</u></p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
	<p><u>b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;</u></p> <p><u>c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;</u></p> <p><u>d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;</u></p> <p><u>e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;</u></p> <p><u>f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y</u></p> <p><u>g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.</u></p> <p><u>Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.</u></p> <p><u>Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en</u></p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
	<p><u>radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.</u></p> <p><u>Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.</u></p> <p><u>Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:</u></p> <p><u>a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;</u></p> <p><u>b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y</u></p> <p><u>c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.</u></p> <p><u>Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.</u></p> <p><u>Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.</u></p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.</p> <p>El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral.</p> <p>Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán</p>	<p><u>Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.</u></p> <p><u>IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.</u></p> <p><u>La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.</u></p> <p><u>La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.</u></p> <p>V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.</p> <p>El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. <u>Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.</u> Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia <u>del padrón electoral</u> se integrarán</p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.</p> <p>El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, e en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.</p> <p>El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.</p> <p>La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su</p>	<p>mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.</p> <p>El consejero <u>Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros</u> serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.</p> <p>El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p><u>El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.</u></p> <p>El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.</p> <p>La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, <u>el Contralor General</u> y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; <u>quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.</u></p> <p>Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su</p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.</p> <p>IV. 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 que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.</p> <p>En materia electoral, la interposición de los medios de</p>	<p>reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.</p> <p><u>La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.</u></p> <p><u>El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.</u></p> <p><u>El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.</u></p> <p>VI. 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 que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.</p> <p>En materia electoral la interposición de los medios de</p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.	impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

De lo anterior, podemos advertir que las modificaciones fundamentales que sufrió el texto constitucional por virtud de la reforma constitucional del año pasado son las siguientes:

a) Quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

b) Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

c) El financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta

por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La suma total de aportaciones de simpatizantes, no puede exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial.

d) Se prevé que, la ley establezca el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

e) En materia de acceso a los medios de comunicación, la constitución garantiza el derecho de los partidos políticos a su uso de manera permanente y divide en tres apartados su regulación.

En un primer apartado, precisa que el Instituto Federal Electoral es autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al

Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedan a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión;

Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible

El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

Al Instituto Federal Electoral se le asigna el doce por ciento del tiempo

total de que el Estado disponga en radio y televisión, que se distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento y el restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas.

Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno.

Se establece la prohibición expresa a los partidos políticos o a cualquier otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Asimismo, queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

En un segundo apartado, se dispone que para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, regulándose precisamente en el contexto de la elección federal.

En un tercer apartado, se precisa que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones

que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Se dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En un último apartado, se ordena que las infracciones a lo dispuesto serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Por otro lado, se eleva a rango constitucional el hecho de que la ley establezca los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales, precisándose que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

Asimismo, se dispone que la duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados

federales será de noventa días; mientras que en las intermedias en las que sólo se elijan diputados federales, sólo durarán sesenta.

f) Se integra al Instituto Federal Electoral una Contraloría General, la que tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

g) Se acorta el período del consejero Presidente quien ahora durará en su cargo seis años y pero puede ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.⁵⁸

⁵⁸ Al respecto debe tenerse presente lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas publicado en el D.O.F el trece de noviembre del año pasado y que es del tenor siguiente:

Artículo Cuarto. Para los efectos de lo establecido en el tercer párrafo de la base V del artículo 41 de esta Constitución, en un plazo no mayor a 30 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Cámara de Diputados procederá a integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral conforme a las siguientes bases:

a) Elegirá a un nuevo consejero Presidente, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre de 2013; llegado el caso, el así nombrado podrá ser reelecto por una sola vez, en los términos de lo establecido en el citado párrafo tercero del artículo 41 de esta Constitución;

b) Elegirá, dos nuevos consejeros electorales, cuyo mandato concluirá el 30 de octubre de 2016.

c) Elegirá, de entre los ocho consejeros electorales en funciones a la entrada en vigor de este Decreto, a tres que concluirán su mandato el 15 de agosto de 2008 y a tres que continuarán en su encargo hasta el 30 de octubre de 2010;

h) Se dispone que quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

i) Se eleva a rango constitucional la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales, precisándose que ella estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, el cual no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

j) Asimismo, se establece que el Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

Artículo 97. La facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El artículo 97 de la constitución, fue recortado para eliminar de su redacción el tercer párrafo, que establecía:

d) A más tardar el 15 de agosto de 2008, elegirá a tres nuevos consejeros electorales que concluirán su mandato el 30 de octubre de 2013.

Los consejeros electorales y el consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán en sus cargos hasta en tanto la Cámara de Diputados da cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo. Queda sin efectos el nombramiento de consejeros electorales suplentes del Consejo General del Instituto Federal Electoral establecido por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de octubre de 2003.

“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 sólo 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”.

Lo anterior, obedeció, según los dictámenes de primera y segunda lectura de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos del Congreso de la Unión en virtud del cita textual: *“generalizado acuerdo sobre la inoperancia de la facultad contenida en el párrafo anterior, que desde la reforma de 1996 entró en contradicción con las facultades que la propia Constitución confiere al TEPJF. Siendo definitivas e inatacables las sentencias del Tribunal Electoral, la pregunta es cómo y para qué efectos podría la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano máximo del Poder Judicial Federal, realizar una investigación sobre posibles violaciones al voto público, que además hubiesen afectado la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Si esa hipótesis llegare alguna vez a actualizarse, es de toda evidencia que la Sala Superior del TEPJF tendría que ejercer a plenitud sus facultades y declarar nulo el proceso de que se tratase⁵⁹ .*

Con lo anterior, se terminó con un artículo que no había sido modificado desde 1977, por lo que ante las modificaciones evidentes que ya han sido resumidas con antelación en este ejercicio de

⁵⁹ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral, dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, a los once días del mes de septiembre de dos mil siete.

investigación, se vió superado por la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 99. EL Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, también fue eje central en la reforma constitucional electoral del año pasado.

El Congreso de la Unión, retomó la disposición constitucional que le da sustento modificando y adicionado su texto para definir con mayor precisión algunos aspectos de su desenvolvimiento que de facto y jurisprudencialmente se llevaban a cabo por la máxima autoridad en la materia electoral, con excepción de la acción de inconstitucionalidad electoral.

Resulta por demás interesante acudir al proceso legislativo como punto de partida para analizar las razones que condujeron al Constituyente Permanente para modificar los términos de las disposiciones constitucionales que regían la esfera de atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

“Un segundo objetivo es el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales a fin de superar las limitaciones que han enfrentado en su actuación. De esta manera, el Instituto Federal Electoral vería fortalecida su capacidad para desempeñar su papel de árbitro en la contienda, mientras que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la Iniciativa propone perfeccionar su facultad para decidir la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal, en armonía con la calidad de Tribunal Constitucional que la propia Constitución reserva para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fortalecer la autonomía del Instituto Federal Electoral es propósito directo y central de esta Iniciativa. Como lo es también en lo que hace al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En esa dirección, proponemos hacer realidad una propuesta que hace años merece

consenso pero que diversas circunstancias había hecho imposible de concretar: la renovación escalonada de consejeros electorales y de magistrados electorales. Combinar renovación y experiencia ha dado positivos resultados en otros órganos públicos colegiados, estamos seguros que dará resultados igualmente positivos para las dos instituciones pilares de nuestro sistema electoral⁶⁰.

En similares términos que en un apartado anterior, se formula un cuadro comparativo de las reformas efectuadas para su mejor comprensión

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.</p> <p>La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.</p> <p>Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:</p> <p>I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;</p> <p>II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.</p>	<p>Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará <u>en forma permanente</u> con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.</p> <p>La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.</p> <p>Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:</p> <p>I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;</p> <p>II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.</p> <p><u>Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.</u></p>

⁶⁰ Consultar la INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ELECTORAL de 31 de agosto de 2007.

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;</p> <p>III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;</p> <p>IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en esta Constitución, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;</p> <p>V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;</p> <p>VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;</p> <p>VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;</p> <p>VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y</p> <p>IX. Las demás que señale la ley.</p>	<p>La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.</p> <p>III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;</p> <p>IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;</p> <p>V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. <u>Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;</u></p> <p>VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;</p> <p>VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;</p> <p>VIII. La determinación e imposición de sanciones <u>por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes, y</u></p> <p>IX. Las demás que señale la ley.</p> <p><u>Las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos</u></p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta 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, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.</p> <p>La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.</p> <p>La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.</p> <p>Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la</p>	<p><u>que fije la ley.</u></p> <p><u>Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</u></p> <p>Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta 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, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.</p> <p>La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.</p> <p><u>La Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución. La ley señalará las reglas y los procedimientos para el ejercicio de tales facultades.</u></p> <p>La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.</p> <p>Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las</p>

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL D.O.F. EL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007
<p>Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.</p> <p>Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.</p> <p>Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años <u>nueve años</u> improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.</p> <p>El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.</p>	<p>integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.</p> <p>Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo <u>nueve años improrrogables</u>. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.</p> <p>Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo <u>nueve años</u> improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.</p> <p><u>En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.</u></p> <p>El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.</p>

Las modificaciones más trascendentes se pueden resumir en lo siguiente:

- a) Se reconoce la integración permanente de las Salas Regionales y Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- b) Que las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

- c) Que para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, según las reglas y plazos aplicables previstas en la ley;
- d) Se precisa el conocimiento respecto de la determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes.
- e) Se eleva a rango constitucional que las salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.
- f) Se dispone que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 constitucional, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- g) Se contempla que la Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y

resolución.

- h) La duración del período de los magistrados electorales se uniforma a nueve años improrrogables.
- i) Se ordena que en caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

Como puede advertirse, la reforma constitucional fortaleció en diversos aspectos la actuación del tribunal, pues implícitamente es reconocido a nivel constitucional la posibilidad de conocer respecto de controversias derivadas de conflictos internos de partidos políticos, se devuelve aquella facultad de no aplicar leyes contrarias a la presente Constitución, que había sido retirada por los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación derivados de la controversia 2/2000⁶¹, se reconoce la posibilidad de ejercitar una

⁶¹ Al resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con la clave SUP-JRC-033/98, SUP-JRC-091/99 y SUP-JRC-092/99, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo el criterio que de una interpretación teleológica, sistemática y funcional de los diferentes artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que contienen las bases fundamentales rectoras de la jurisdicción electoral, se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se encontraba facultado por la Carta Magna para decidir el conflicto de normas que en su caso se presentaran, y determinar su no aplicación a actos o resoluciones combatidos por los medios de impugnación que corresponden a su jurisdicción y competencia, los preceptos de leyes secundarias que se invocaran o pudieran servir para fundarlos, cuando tales preceptos se opusieran a las disposiciones constitucionales, con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnados en cada proceso jurisdiccional de su conocimiento, se ajustaran a los lineamientos de la Ley Fundamental y se apartaran de cualquier norma, principio o lineamiento que se les opusiera, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, sino limitándose únicamente a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional respectivo.

Lo anterior, llevó a la integración de la tesis de jurisprudencia J.05/99, cuyo rubro era del tenor siguiente: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. TIENE FACULTADES PARA DETERMINAR LA INAPLICABILIDAD DE LEYES SECUNDARIAS CUANDO ÉSTAS SE OPONGAN A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES.

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de criterios identificada con la clave 2/2000, el veintitrés de mayo de dos mil dos determinó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación carecía de competencia para hacer consideraciones y pronunciarse sobre la constitucionalidad de una

facultad de atracción respecto de asuntos que sean del conocimiento de las Salas Regionales.

Asimismo, derivado de esta reforma constitucional se determina que la Salas del Tribunal Electoral sólo pueden declarar la nulidad de una elección por causas expresamente previstas en la ley, lo que conduce a una problemática con la denominada causa abstracta de nulidad, cuya configuración jurisprudencial ahora se ve limitada por el texto constitucional⁶².

D) El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Producto de las reformas constitucionales que ya han sido analizadas en el apartado anterior, el catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por virtud del

norma general, emitiendo los siguientes criterios jurisprudenciales: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES". "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES". "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD".y "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN". En ese sentido, a partir de ese momento, los criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la inaplicación de normas electorales al oponerse a la Constitución Federal, quedaron sin efectos al estarle vedado, por la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el determinar la inaplicación de leyes electorales que se opongan a la Ley Fundamental.

⁶² Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral se ha pronunciado en el sentido de que únicamente puede ocuparse de los conceptos de agravio que versen sobre las causales de nulidad de la elección previstas expresamente en el ordenamiento legal aplicable al caso particular, (SUP-JRC-0622-2007) lo cierto es que también ha formulado pronunciamientos relacionados con el hecho de que si la Constitución Política prevé presupuestos de validez de una elección libre, auténtica y periódica, es admisible arribar a la conclusión de que una elección resulta contraria a derecho cuando se constate que las normas antes señaladas no fueron observadas en una contienda electoral (SUP-JRC- 604/2007).

cual se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, mismo que determinó la regulación de diversos aspectos que impactan la materia del presente estudio.

En primer lugar, se rescatan legalmente todos los imperativos constitucionales que ya han sido precisados con anterioridad, pero destaca en particular los establecido en el párrafo 5 del artículo 22 que refiere que los partidos políticos se regirán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en el Código y las que, conforme al mismo, establezcan sus estatutos.

Esto significa que legalmente se reconoce una facultad autorganizativa de los partidos políticos como regente de su función, siempre y cuando se ajuste a lo establecido en el Código.

Asimismo, en los incisos s) y t) del artículo 38, se establece como obligaciones de los partidos políticos garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular, así como cumplir con las obligaciones en materia de transparencia y acceso a su información establecidas en la Ley.

Sin embargo, lo más trascendente, es que se adiciona un capítulo sexto al libro segundo, título segundo titulado “de los asuntos internos de los partidos políticos”, en el que se dispone que los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la propia Constitución, el Código, así

como en el Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

Se reitera la instrucción constitucional en el sentido de que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que establecen la Constitución, el Código y las demás leyes aplicables.

Por otro lado, se formula un catálogo, enunciativo y no limitativo desde la óptica de quien escribe estas líneas, de lo que constituyen asuntos internos de los partidos políticos, a saber:

:

- a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos;
- b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos;
- c) La elección de los integrantes de sus órganos de dirección;
- d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; y
- e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados;

En el párrafo cuarto del artículo 46, se dispone que todas las

controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal Electoral.

En el artículo 47 del ordenamiento electoral, se establece que para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

En el párrafo segundo se establece que los Estatutos de un partido político podrán ser impugnados exclusivamente por sus afiliados, dentro de los catorce días naturales siguientes a la fecha en que sean presentados ante el Consejo General para la declaratoria respectiva. Dicho órgano, al emitir la resolución que corresponda, resolverá simultáneamente las impugnaciones que haya recibido. Emitida la declaratoria que corresponda y transcurrido el plazo legal para impugnaciones sin que se haya interpuesto alguna, los Estatutos quedarán firmes.

En concordancia con lo anterior, se instruye que, una vez que el Tribunal Electoral resuelva las impugnaciones que se interpongan en contra de la declaratoria del Consejo General, los estatutos únicamente podrán impugnarse por la legalidad de los actos de su aplicación.

El párrafo cuarto de ese mismo artículo, dispone que los partidos políticos deberán comunicar al Instituto los reglamentos que emitan, en un plazo no mayor de diez días posteriores a su aprobación. El propio Instituto verificará el apego de dichos reglamentos a las normas legales y estatutarias y los registrará en el libro respectivo.

En el caso del registro de integrantes de los órganos directivos, el Instituto Federal Electoral se encuentra obligado a verificar, en un plazo de diez días contados a partir de la notificación, que el partido acompañe a la misma los documentos que comprueben el cumplimiento de los procedimientos previstos en los respectivos estatutos. En caso de que el Instituto determine que no se cumplió con el procedimiento interno, deberá emitir resolución, debidamente fundada y motivada, estableciendo un plazo para que el partido reponga la elección o designación de sus dirigentes.

Asimismo, llama la atención la regulación de los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas electorales, los cuales son definidos por el propio código como el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en el Código, los Estatutos y los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

El análisis de este tipo de procedimientos se hará un poco más adelante en este ejercicio de investigación.

Del análisis de la nueva normatividad electoral, se advierte que la democracia intrapartidista y los derechos de la militancia, si bien son objeto tangencial de tratamiento en la ley electoral, su desarrollo y configuración se encuentra muy lejos de lo ideal, como se verá más adelante.

Los antecedentes expuestos, han pretendido explicar, *grosso modo*, la evolución histórico-jurídica que ha vivido el sistema electoral mexicano, con el objeto de conocer las bases y razones que influyeron en su conformación actual.

Todo esto, como se adelantó, con la finalidad de ubicar al sistema electoral mexicano como un paradigma susceptible de evaluar en el marco de la teoría de la democracia, de manera que pueda opinarse, con cierto conocimiento de causa, sobre sus bondades e inconvenientes, para estar en condiciones, en su caso, de proponer las modificaciones conducentes a su mejoramiento y, de esta manera, contribuir a la actualización o perfeccionamiento del postulado democrático, pues, sin duda, la optimización de uno de los elementos de la democracia incide directamente en beneficio de esta, pues con un posible mejoramiento del sistema electoral, en cuanto elemento de la democracia, se perfecciona la democracia misma.

En ese sentido puede interpretarse la opinión de Luigi Ferrajoli, quien reconoce que “la democracia no es un fenómeno esencial o prevalentemente jurídico, pero que, sin embargo, un acercamiento jurídico, a pesar de parcial, es, sino el más importante, previo a todos

los demás, como se confirma con el fracaso de los socialismos reales, en donde se mostró un total desprecio por el derecho”⁶³.

⁶³ Ferrajoli, Luigi. *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Trotta, Madrid, 2001. p 168.

CAPITULO II

ESTADO, SOCIEDAD, Y ESTADO SOCIAL DEMOCRATICO DE DERECHO.

El presente capítulo está dividido en dos grandes apartados, el primero, donde se tratan de exponer los fundamentos filosóficos, políticos y jurídicos en relación con las primeras justificaciones relacionadas con la idea de Estado y Sociedad, y una segunda parte, en la que se intenta explicar los principios del Estado Social y Democrático de Derecho, con el propósito de proyectar una idea sobre la trascendencia de este último desarrollo.

A. Estado y Sociedad.

a. La vida en Sociedad.

El hombre según Montesquieu, en las últimas etapas de su estado natural¹ y, actualmente, bajo el *status jurídico* que ocupa con el nacimiento del Estado moderno, indiscutiblemente se ha venido desarrollando en un entorno social, pues, como lo señalara Recasens Siches, “esa condición, muchas veces, representa para la vida de cada persona un conjunto de posibilidades, de ayudas, de apoyos, de facilidades, gracias a las cuales podemos realizar empresas, que de otro modo no sería factible verificar, aunque esa condición, en otras ocasiones, se palpa como un conjunto de trabas, limitaciones u obstáculos que circunscriben nuestra holgura de libertades”².

La comunidad de personas, cuando cuenta con ciertas

¹ Cfr. La cuarta ley natural de MONTESQUIEU (Carlos Luis de Secondat). *El Espíritu de las Leyes*. Oxford. México, 1999, p. 3.

² Recasens Siches, Luis. *Idem*.

características comunes, se reconoce como sociedad y, aunque no es factible definir con exactitud lo que constituye la sociedad, en términos generales, la entendemos como el núcleo que permite la interrelación de los individuos que se agrupan.

La vida en sociedad obliga al hombre a comportarse de manera diversa a como lo hace en forma individual, pues debe, necesariamente, vivir una forma de vida especial, es decir, está obligado a conducirse bajo ciertos parámetros que la colectividad le demanda, pues su incumplimiento, desencadena en una serie de consecuencias jurídicas que, incluso, ocasionalmente, pueden afectar su libertad y, por tanto, el armónico desarrollo de la vida social³.

Sin pluralidad, sin unión, sin estabilidad, sin convivencia de seres inteligentes y libres no puede darse la sociedad, pero, además, hay quien asegura que es necesario que esa pluralidad de seres inteligentes y libres que conviven juntos, cooperen establemente en vista de un bien común⁴, aunque no solo es necesario que los hombres estén juntos, sino que sean capaces de actuar de manera interactiva, pues la convivencia permite el desarrollo de las relaciones que a su vez permiten a los individuos lograr el bien que persiguen, ya que antes de que los individuos conformen un Estado deben estar unidos por vínculos de familia, parentesco, lengua, religión, vecindad, negocios, etcétera.

b. El Estado. Idea general y aproximación a su concepto jurídico⁵.

³ Joseph Raz, al referirse a las ideas de Hayek, reconoce el indudable valor de la conformidad al Estado de Derecho, pero advierte que, ello no debe llevarnos a la exageración, porque éste, por sí mismo, no proporciona suficiente protección a la libertad. Véase: Raz, Joseph. "El Estado de Derecho y su Virtud", en *Estado de Derecho, Concepto, Fundamentos y Democratización en América Latina*. Siglo XXI. México, 2002, p. 33.

⁴ Fernández del Valle, Agustín. *Teoría del Estado*. Editorial Jus. México. p. 57.

⁵ Véase, en general, para todo este apartado, PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Porrúa. México 2000.

En su acepción gramatical más amplia, *Estado*, “equivale a manera de ser o de estar de las cosas”⁶, pero en esencia política, el Estado expresa también una situación, algo que permanece dentro del cambio: la manera de ser o de estar políticamente.

El Estado es creación humana, en él se integran las relaciones de voluntad de los hombres. La base del Estado se encuentra en una relación de hombres que mandan y hombres que obedecen y entre tales relaciones de dominio existen además relaciones de igualdad.⁷

En una comunidad humana, a su vez, existen otros sub-grupos, que forman los hombres que se asocian entre sí: familia, iglesia, corporaciones, sociedades, civiles, mercantiles, partidos políticos.

Otra idea del Estado, con gran difusión, es la de Max Weber⁸, quien definía al Estado contemporáneo como una “comunidad humana que, dentro de los límites de un determinado territorio, reivindica con éxito el monopolio de la violencia física legítima” Empero, esa idea –de tipo sociológico-, para los fines de este trabajo, solo tiene sentido al ser complementada con la idea jurídica de Estado, esto es, la concepción de Estado como persona jurídica, creada y estructurada por el orden normativo o legal, creado por el hombre, para regular su actividad.

El Estado, según Jellinek⁹, es la “corporación formada por un pueblo, dotado de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio”, es decir, una sociedad humana, asentada

⁶ Diccionario de la Lengua Española, Espasa, España, p. 989

⁷ Porrúa Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*. Ed. Porrúa. México 2000. p. 193.

⁸ Max Weber, citado por Molas, Isidre. *Derecho Constitucional*, Técnos, Madrid, 2001, p. 21.

⁹ Jellinek, George. *Teoría General del Estado*. Oxford. p. 105.

de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes; o, en forma más resumida la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.

Ese concepto jurídico de Estado, permite advertir, como notas características, las siguientes¹⁰:

- La presencia de una sociedad humana como género próximo de la definición dotada de las siguientes diferencias específicas.
- Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.
- Un poder que se caracteriza por ser supremo, es decir, soberano, en el seno de la misma sociedad.
- Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que está en su base.
- Una teleología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

c. El Hombre y el Estado. Sus fines.

El Estado, a fin de no destruirse a si mismo, debe respetar lo que es esencial a los elementos que lo integran, pues de otro modo, desaparecería como tal. Es decir, el Estado debe mantenerse al margen de ciertos elementos esenciales e inherentes a las personas

¹⁰ Algunos autores, como Porrúa Pérez, identifican como elementos del Estado los que se mencionan en este trabajo. Otros como Javier Pérez Rollo, sólo identifican tres elementos en el Estado: a) El poder del Estado: Monopolio de la coacción física; b) el pueblo del Estado: La nacionalidad; c) el territorio del Estado: Las fronteras. Cfr. Pérez Rollo, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. Marcial Pons, Madrid, 2000, pp. 74-85.

humanas, en su doble aspecto: individual y social.

Los dos aspectos se encuentran formando la esencia misma de la persona humana, lo que quiere decir que son cualidades integrantes de la misma; uno de ellos no destruye al otro.

El aspecto individual del hombre, no se consume por el hecho de vivir en sociedad, pues no por el hecho de tener un aspecto social, deja de ser una totalidad metafísica autónoma, con capacidad, conciente de que ha de formar un plan propio e individual, que debe cumplir y del que debe responder personalmente, es decir, no por el hecho de encontrarse sumergido dentro de un grupo y del Estado, el hombre puede apartarse del desarrollo íntegro de su personalidad moral individual.

El programa de vida que constituye este aspecto de su personalidad, significa para él una obligación absoluta y primordial a la que no puede renunciar de manera alguna.

Así, se puede establecer que el hombre tiene que tratar de perfeccionar su personalidad moral e individual; por encima de todos los intereses sociales está el desarrollo de su programa de vida que le es peculiar.

Sin embargo, sin dejar de desconocer lo anterior, el hombre debe desarrollar también el otro aspecto de su personalidad, el aspecto social, sin el cual no podrá perfeccionar su individualidad y alcanzar, conforme sus aspiraciones sus objetivos, entre los cuales podría mencionarse a los políticos.

Es decir, la persona no puede bastarse a sí misma, pues necesita y reclama el concurso de la sociedad para poder suplir las propias deficiencias en la realización de su programa de vida, pero en forma concomitante, la sociedad se presenta a la persona humana con la exigencia de que ayude a las otras personas que integran la sociedad, para que conjuntamente realicen su programa de vida.

El reconocimiento de la doble función de la persona, individual y social, constituye el fundamento de los derechos entre el individuo y la sociedad, y esto, a su vez, es la clave para precisar la posición del hombre ante el Estado.

La persona aparece exigiendo algo de la sociedad: que supla su indigencia, pero al mismo tiempo tiene obligaciones con ésta. El individuo y la sociedad pueden exigirse uno del otro. Para determinar lo que se pueden demandar, es necesario atender a la esfera o conjunto de derechos y obligaciones de la persona humana, y la esfera o conjunto de derechos y obligaciones del Estado.

Respecto del individuo, puede señalarse que su fin supremo es obtener en su plenitud el bien y la verdad, como fines absolutos del hombre como persona individual, fines a los que no puede renunciar y por ello se ven colocados en primer plano.

La sociedad tiene sus raíces en la insuficiencia que la misma persona presenta para alcanzar sus fines de manera aislada, al menos con facilidad y seguridad. Por esto, puede decirse que la sociedad, en cuanto unión de individuos, tienden a obtener el bien del conjunto de sus miembros: bien común. Éste consiste en ayudarse recíprocamente en la obtención del bien particular de cada uno de ellos, es decir que

la función de la sociedad, será la de ayudar a cada uno de los individuos, poniendo a su alcance los medios para obtener el perfecto desarrollo de la persona humana, de los bienes que le son propios.

Los seres humanos por más diversos que parezcan sus caracteres y por más disímiles sus fines particulares, por más contrarias sus actitudes coinciden en un punto fundamental: una genérica aspiración de obtener su felicidad, que se traduce en una situación subjetiva conciente de bienestar duradero que no es otra cosa que una satisfacción íntima permanente.¹¹

Ahora bien, el Estado, como institución humana, tiene necesariamente un fin, una intención que motiva su estructura ya que, al igual que todo producto cultural del hombre, se caracteriza por llevar dentro de sí una finalidad, aquello para lo cual fue creado por el hombre, además, esa finalidad es el motor de toda su estructura.

El fin del Estado esta ligado al fin del hombre, individual y social, pues para que éste pueda alcanzarlo debe proporcionarle las libertades o facilidades suficientes, que deben traducirse en: libertad de acción, para que éste pueda desarrollar con facilidad su programa propio de vida; y por otra parte proporcionarle suficientes medios materiales, indispensables para la conservación de la vida y para el desarrollo del cuerpo y el alma; debe proporcionar también suficiente orden y tranquilidad pública, indispensables para la convivencia y cooperación de los individuos al bien común.

Esto es, si la existencia del Estado fue ideada por el hombre para su

¹¹ BURGOA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Porrúa. México. P. 15.

beneficio o simplemente surgió circunstancialmente ante el agrupamiento de los hombres, igualmente, para la obtención de un fin que beneficie a todos y, por otra parte, para el desarrollo social es necesario un perfeccionamiento individual, con la construcción del bien común que concierne a la masa de todos los individuos y a todos los individuos en particular¹².

Por tanto, como el individuo y la sociedad pretenden alcanzar sus fines con la ayuda del Estado, éste solo se justifica cuando sea un medio para el perfeccionamiento de la persona humana, en cuanto sirva, de ayuda para suplir la imperfección. En palabras de Jellinek: “El Estado solo aparece justificado, mediante los fines que ejecuta”.¹³

La anterior conclusión, toma en cuenta y valora la pluralidad de definiciones que existen sobre el bien común o el fin del Estado, sin embargo, las ideas expuestas, parecen ser las que muestran, por lo menos, en forma tenue, la visión en relación al fin del Estado y su trascendencia, puesto que con base a su concepción, como puede inferirse, se han desarrollado ciertos elementos que han incidido en la evolución del propio Estado.

B. El Estado Social y Democrático de Derecho.

¹² En ese sentido puede citarse la opinión de Mariano Azuela Guitrón, el bien común es un fin desde el punto de vista de las relaciones sociales y es un medio desde el punto de vista del destino temporal de los hombres; por tanto, el bien común podría imaginarse como el fin que persigue el hombre a través de la convivencia social. Sin embargo en aras de alcanzar y preservar el bien común no debe olvidarse la esencia del hombre, es decir, no debe negársele su libertad y dignidad como exigencia para llegar a su fin que es la felicidad. AZUELA GUITRÓN, Mariano. *Derecho, Sociedad y Estado*. Universidad Iberoamericana Departamento de Derecho. p. 317.

¹³ Citado por Serra Rojas Andrés. *Teoría del Estado*. Porrúa, México. p. 342.

Una vez delineada nuestra aproximación de la conceptualización del Estado en sus primeros pasos, así como los fines que persigue y justifican su existencia, se aborda el tema del Estado Social y Democrático de Derecho, para reflejar lo que constituye la idea deontológica de un Estado contemporáneo, todo esto, como marco teórico para posteriormente establecer si el Estado mexicano acoge esos principios y, si esto es así, en qué medida, en especial, por lo que toca al aspecto democrático, para estar en condiciones, posteriormente, de evaluar el papel que juega el sistema electoral mexicano, como un elemento que conforma junto a otros el postulado democrático.

a. La ruta del Estado Social y Democrático de Derecho.

Cuando se habla de Estado Social y Democrático de Derecho se hace referencia implícita al origen y evolución del concepto de Estado, no sólo como forma política de gobierno sino como una construcción que describe el desarrollo histórico de los sistemas políticos, que se ha orientado en la búsqueda de una organización ideal donde el Estado con un papel Social, se someta a los límites formales del Derecho y su objetivo material se dirija hacia una Democracia real, en la que, a través de su estructura y de la acción de quienes encarnan a las autoridades públicas, se desempeñe la tarea de asegurar la libertad, la paz y el equilibrio social en constante cambio y necesaria renovación.

En contraposición al Estado absoluto en el que la creación y ejercicio del derecho se hallaba en manos de una persona o un grupo de poder¹⁴, con el triunfo de la Revolución Francesa (1789), surge la idea del Estado Liberal que respondió a la preocupación de defender

¹⁴ En relación con la idea de absolutismo –en cuanto forma de organización del poder–, Bobbio señala que éste surgió en el siglo XVIII, aunque difundido en la primera mitad del siglo XIX, para indicar, en los círculos liberales, los aspectos negativos de lo ilimitado y pleno del poder monárquico. Cfr: BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 2000. p.1.

al individuo frente al Estado, lo que se pretendió conseguir mediante la técnica formal de la división de poderes¹⁵ y el principio de legalidad.

Bajo dicha forma de organización política se reconoció que la soberanía radicaba esencialmente en el pueblo, que su voluntad se expresaba a través de las leyes emitidas por el poder legislativo integrado por los representantes populares¹⁶, y que, en consecuencia, las acciones individuales o del propio gobierno estarían siempre supeditadas a esas normas, las cuales reconocerían la libertad, la igualdad y la autonomía de cada miembro de la comunidad.

Sin embargo, esta forma de organización, a la postre generó la disconformidad de amplios sectores de la sociedad, pues al privilegiarse las libertades de los individuos sin la intervención estatal en las relaciones sociales -bajo la premisa de que todos los miembros de la comunidad eran iguales-, se inadvirtieron las desigualdades reales y materiales de las clases desfavorecidas y se dio lugar a revueltas políticas que culminaron con la elaboración de textos constitucionales que consagraron, además de los derechos individuales, el reconocimiento de los derechos sociales.

Así surgió el Estado Social de Derecho donde se pretendió derrumbar las barreras que en el Estado Liberal o de Derecho, separaban a Estado y Sociedad. Si el principio que regía la función del Estado de Derecho o liberal era la limitación de la acción del Estado, en el Estado Social la intervención del Estado se erigió como eje

¹⁵ Montesquieu indicó que las ventajas del sistema de división de poderes consistían en eliminar el peligro de que un órgano del Estado absorba las funciones de otro convirtiendo al gobierno en absolutista. *Cfr.* MONTESQUIEU (Carlos Luis de Secondat). *El Espíritu de las Leyes*. Oxford. México, 1999, p. 248.

¹⁶ El principio de soberanía no quedaba cancelado por esta transferencia, mientras la decisión de transferir el poder de gobernar se mantenga como algo revocable. WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernest. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*, Trotta, Madrid, 2000. p. 50.

motriz.

El Estado de Derecho o Liberal se reducía a asegurar las garantías jurídicas meramente formales y, en cambio, en el Estado Social se modifican las relaciones sociales, de manera que el Estado de un “arbitro imparcial” se convierte en el Estado “guardián o intervencionista”.

Llevado al extremo, el intervencionismo dio lugar a regímenes totalitarios¹⁷, de izquierda y de derecha, que caracterizan el panorama político prevaleciente entre las dos guerras mundiales.

Los extremos y vicios de cada sistema no los descartan ni hacen imposible su convergencia en una síntesis, donde se reconoce la bondad de la división y equilibrio de los poderes, el respeto a la legalidad, y el reconocimiento de derechos sociales en beneficio de clases desfavorecidas en aras de lograr o buscar una igualdad social.

La síntesis de esos elementos, precisamente, es la que define al Estado Democrático, pues en éste se vienen a imponer límites al Estado Social que son propios del Estado de Derecho, solo que al servicio de todos o la mayoría de los ciudadanos, con lo que se impide que se desarrolle la tendencia del Estado Social a un intervencionismo autoritario que dejaría de servir a los intereses reales de los individuos, y a su orientación material hacia la democracia.

¹⁷ El totalitarismo es una forma de dominio radicalmente nueva, porque no se limita a destruir las capacidades políticas del hombre aislandolo en relación con la vida política, como lo hacían las viejas tiranías y los viejos despotismos, sino porque tiende a destruir también los grupos y las instituciones que forman la urdimbre de las relaciones privadas del hombre, sacándolo, de este modo, del mundo y privándolo hasta de su propio yo. *Cfr.* BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política, Siglo XXI, México, 2000.

Dicho Estado Democrático asume como institución y realiza, a través de su organización y de la acción de los que ocupan sus cargos, la tarea de asegurar la libertad, la paz y el equilibrio social, mediante la consagración en el texto constitucional del respeto de los derechos fundamentales universalmente reconocidos a través de un sistema de justicia constitucional que garantice eficazmente su respeto.

b. Caracteres del Estado Social y Democrático de Derecho.

El Estado Social y Democrático de Derecho ha sido reconocido, por tanto, como aquél sistema político en el cual concurren tres postulados o componentes inseparables que interactúan simultánea y recíprocamente: 1. La presencia de un objetivo social, 2. La concepción ascendente o democrática del poder, y 3. La sumisión de ambos términos a la disciplina del derecho¹⁸.

Estas ideas reflejan los postulados o caracteres que debe cumplir un Estado para calificarse como Social y Democrático de Derecho, no obstante, conviene explicar y detallar de una manera más esquemática el contenido de tales postulados.

1. Principio Social.

El postulado del Estado Social, se caracteriza por la necesaria intervención prestacional de los poderes públicos, en la satisfacción de necesidades cuya consecución no sería factible de manera individual o colectiva, ante la realidad de la existencia de conglomerados sociales históricamente desprotegidos o que por sus circunstancias

¹⁸ Examinando la sociedad humana encontramos que en el Estado existen otros grupos sociales, que el hombre se relaciona con sus semejantes en asociaciones de distinto orden, como la familia, la iglesia, los partidos políticos, etc, interactuando con el objetivo social. PENA FREIRE, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado Social de Derecho*. Trotta, Madrid, p. 73.

especiales requieren que el Estado propicie las condiciones o establezca los programas necesarios para el ejercicio real y efectivo de sus derechos¹⁹.

Conforme con este postulado, el poder social, considerado como la capacidad para influir sobre otros hombres tiene tres modalidades:

Poder económico: que detentan quienes tienen la posesión de ciertos recursos escasos.

Poder ideológico: se ejerce a través de las ideas.

Poder Político: se detenta como consecuencia de la posesión de los instrumentos necesarios para ejercer la fuerza física, es decir el poder coactivo en sentido estricto (poder supremo al que están subordinados los demás) y ya se ha visto que en las sociedades actuales, el ejercicio legítimo de tal poder está monopolizado por el Estado, pero también es evidente que éste ejerce el poder económico e ideológico y lo mismo ocurre con el derecho.²⁰

Desde una óptica funcionalista se piensa que el derecho es un sistema de control social.

Un sistema de control social en cuanto a que supervisa el funcionamiento de las otras instituciones sociales, manteniendo el sistema social bien acreditado y resolviendo los conflictos, es decir, restaurando el equilibrio social, pero se indica que, además, el

¹⁹ El Estado Social estará encaminado a la transformación económico-social, protegiendo a las clases menos favorecidas, a través de una política tendiente a la redistribución de la riqueza. PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos, Madrid, 2001, p. 225.

²⁰ Cfr. ATIENZA Manuel. *Introducción al derecho*. Doctrina Jurídica contemporánea. p. 39

derecho cumple una función de dirección y guía de las conductas: El derecho no solo es un mecanismo de integración, sino también de regulación.

La llamada integración social comienza con el proceso de socialización (a través de la familia y de la educación), en la que el individuo aprende las pautas de comportamiento (normas y valores) de la sociedad y las hace suyas, las interioriza. Pero como el proceso de socialización no es suficiente, se hace preciso (al menos en sociedades con un cierto grado de complejidad), que existan también unas instancias formales de control social (fundamentalmente el derecho) que deben actuar en el supuesto de que el comportamiento de los individuos (o de los grupos) no sea conforme a las normas.

Una parte importante, o al menos significativa de las normas de un sistema jurídico, no son otra cosa que la institucionalización de pautas que el sujeto ya aprendió en su proceso de socialización.²¹

Cuando se habla de derecho como sistema de control social (o de función social del derecho), puede que se esté haciendo referencia a los fines que persigue el derecho (mantener el equilibrio o la integración social, regular el comportamiento, etc.) o por el contrario el derecho en cuanto medio para conseguir esos fines (el derecho aparece como un sistema de control social normativo y coactivo). Y también en éste caso pueden existir problemas para separar éstas nociones, los conceptos de medio y fin están interrelacionados, de manera que un determinado fin puede verse a su vez como un medio para el fin de la integración social, etc.

²¹ Cfr. ATIENZA Manuel. *Introducción al derecho*. Doctrina Jurídica contemporánea. p. 60

La distinción entre medios y fines ha servido para determinar que en las sociedades desarrolladas de hoy, el derecho cumple las funciones (fines) de: ordenar la sociedad y asegurar la paz, garantizar el ejercicio de derechos y libertades, promocionar o potenciar la autorrealización del individuo, y la represión no sería un fin, sino un medio para lograr otras cosas, tales como el orden, la garantía de libertad, etcétera.

Esto es, los fines de mantener el orden, garantizar derechos y libertades, y promover la autorrealización del individuo deben separarse de las técnicas de reprimir, vigilar y promover, pues la técnica represiva no es la única manera de lograr el mantenimiento del orden; vigilar no es el único modo de garantizar los derechos y libertades y promocionar comportamientos no es la única manera de promover la autorrealización del hombre.

A través del derecho se puede prevenir las conductas indeseadas y si las mismas se ejecutan se reprimen pero también se pueden promocionar las conductas deseadas y en tal caso se premian las mismas²².

2. El postulado democrático. Idea general.

Es común que, en general, se identifique a la democracia como *el gobierno del pueblo*. Esta es acorde con su etimología²³, y con la definición que proporcionan algunos diccionarios, al señalar que *democracia* es la “*doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno o predominio del pueblo en el gobierno político*”

²² Cfr. ATIENZA Manuel. *Introducción al derecho*. Doctrina Jurídica contemporánea. p. 63-64.

²³ *Democracia* del griego *demos*, que significa pueblo, y *kratos*, fuerza, poder, autoridad. Véase Gómez de Silva, Guido, en *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Fondo de Cultura Económica y otro, México, 2001, p. 213.

*de un Estado*²⁴.

En ese sentido, podría señalarse que *democracia* se sustenta en la idea de reconocer al pueblo como titular originario y único de la soberanía nacional, y esa idea se complementa cuando se señala²⁵ que para hablar de democracia debe de existir reconocimiento de la pluralidad política, así como de la igualdad de oportunidades de los ciudadanos para acceder a los cargos públicos o de representación popular a través de elecciones sustentadas en instrumentos que garanticen la libertad de expresión y manifestación de la voluntad de los ciudadanos.

Esas nociones, en principio, parecen ser suficientes para generar un marco teórico referencial con el cual se puede determinar si una entidad es democrática.

Sin embargo, conviene insistir en el tema, porque en la actualidad, algunas de las entidades que se autocalifican como democráticas -y en alguna medida cumplen con los elementos apuntados-, materialmente mantienen instituciones tan contrarias al ideal democrático que resulta conveniente aproximarse un poco más a la teoría de la democracia para establecer cuáles deben ser los elementos mínimos que debe cumplir cualquier ente que pretenda auto-predicarse como tal.

Un ejemplo de ese contrasentido, podría explicarse con el nombre que se dan ciertos sindicatos o partidos políticos que se dicen democráticos, en donde si bien existen elecciones para la toma de

²⁴ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Espasa, España, 2001, p. 744.

²⁵ WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernest. Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia, Trotta, Madrid, 2000.

decisiones, no existen procedimientos para la renovación de órganos o bien, no existen garantías mínimas para los agremiados o asociados, los cuales, incluso, en algunos casos son expulsados o sancionados arbitrariamente sin más.

Esto es, la bandera de la democracia ha albergado un sin fin de organizaciones que en realidad se desarrollan conforme principios muy lejanos a los democráticos, al grado que, en palabras de Robert Dahl, el término *democracia* es como un viejo basurero de cocina, lleno de distintas sobras de dos mil quinientos años de uso casi continuo, donde, incluso, regímenes autoritarios se han llegado a calificar como democráticos.²⁶ Por tanto, es indudable la necesidad de identificar con un poco más de profundidad los caracteres que imprescindiblemente deben concurrir para que algo pueda definirse como democrático.

3. Estado de Derecho.

Este postulado radica en la sujeción de los ciudadanos y de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico; en éste se establece y garantiza un sistema de derechos fundamentales y libertades públicas, para consolidar los derechos públicos subjetivos de los individuos, y delimitar la organización y atribución de las competencias específicas en el seno del Estado²⁷.

Lo más importante que predica este postulado es el respeto de los poderes constituidos a la jurisdicción constitucional, prevista para

²⁶ A. Dahl, Robert. *Los Dilemas del Pluralismo Democrático*, Alianza, México, 1991, p. 16.

²⁷ Este poder público, relativo al Estado de Derecho va a hacer la estructura jurídica, los órganos del poder público, tanto en sus funciones y atribuciones, estableciendo así la estructura política, derechos y libertades, de que son titulares los asociados individuales y colectivos que se encuentran frente al Estado. PENA FREIRE, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado Social de Derecho*. Trotta, Madrid, p. 129-133.

vigilar y hacer respetar el principio de legalidad en pro de la eficacia de los derechos fundamentales de los gobernados, y de la división de funciones de los órganos del Estado²⁸, esto es, como señala Ferrajoli, “la historia del Estado de Derecho puede ser leída como la historia de una progresiva minimización del poder por la vía de su regulación jurídica”.

Sin embargo, ese proceso ha sido difícil y conflictivo, basta reparar en las dificultades que tuvo la jurisdicción administrativa para afirmarse, a lo largo del siglo pasado; después de que hubiera resultado inconcebible que el Estado pudiera comparecer en juicio, que hizo aparecer imposible durante mucho tiempo que un particular pudiera alegar derechos frente al Estado. También cabe pensar, todavía hoy, en el espacio que tiene, en la práctica política y en la doctrina jurídica, la invocación de esos residuos de absolutismo que son el principio de la razón de estado o la doctrina de los actos políticos como actos sustraídos al derecho, y, asimismo, la concepción del secreto de estado como prerrogativa infiscalizable del poder ejecutivo.

Los conceptos de Derecho y de Estado son pues conceptos conjugados que no pueden comprenderse el uno separado del otro. Pero tal conexión se acentúa todavía más con la aparición del Estado moderno, en cuanto órgano que monopoliza el uso legítimo de la fuerza física.²⁹

²⁸ Todo ordenamiento Constitucional está orientados a la garantía efectiva de los derechos e intereses de los individuos, encontrándose la funcionalización de un poder del Estado, garantizando los derechos y los intereses legítimos de los ciudadanos. PENA FREIRE, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado Social de Derecho*. Trotta, Madrid, p. 227.

²⁹ Bobbio dice, el Estado y el derecho vienen a ser dos lados de la misma medalla: El derecho se considera desde el punto de vista del Estado como el conjunto de normas que proceden de éste; y el Estado desde el punto de vista del derecho: El poder del Estado, es legítimo porque es un poder sometido a Derecho. Cfr. ATIENZA Manuel. *Introducción al derecho*. Doctrina Jurídica contemporánea. p. 37.

En los comienzos del siglo XIX el derecho no es entendido ya como un orden con validez para todos los tiempos y lugares (derecho natural) sino como un fenómeno histórico y social, es decir como un fenómeno que no puede entenderse separado del poder, de la fuerza coactiva.

Dentro del positivismo, ésta conexión (fuerza-derecho) se ha entendido de maneras distintas. Para unos, como "Iherin, se trataría de una conexión externa: El derecho se considera como un conjunto de normas emanadas del poder del Estado, de tal manera que la fuerza se entiende como un medio para realizar el derecho. Según otros, Kelsen o Ross, la conexión sería de tipo interno: la fuerza pasa a ser aquí el contenido de las normas jurídicas, el derecho no es o no es solo ya un conjunto de normas garantizadas por la fuerza sino un conjunto de normas que regulan el uso de la fuerza"³⁰

De cualquier forma no existe duda de que si existe el derecho es porque existe la posibilidad de su imposición coactiva a los individuos que se desvían de las normas; también es cierto que hay un elevado número de individuos que aceptan la generalidad de las normas de manera espontánea. Es decir el derecho solo está ligado al poder físico o al consenso en virtud de la perspectiva con la que se vea.

El Derecho y el Estado son considerados como fenómenos doblemente históricos por virtud de que varían en el espacio y en el tiempo, y no han existido desde siempre, el Estado y el derecho solo aparecen en aquellas sociedades en las que surge un cierto tipo de conflicto social para cuya resolución o atenuación se requiere la

³⁰ Cfr. ATIENZA Manuel. *Introducción al derecho*. Doctrina Jurídica contemporánea. p. 38-39.

existencia de normas cuya eficacia solo pueda asegurarla el uso masivo e institucionalizado de la fuerza física.

Pero el Estado y el Derecho sí parecen haber acompañado siempre a las formas de organización social más complejas y conflictivas, que surgen con la práctica generalizada de la agricultura y la primera organización de la sociedad en clases.

Históricamente el Estado surgió de manera independiente en diversos lugares y momentos, pero siempre en el contexto de un nuevo tipo de organización social.

CAPITULO III APROXIMACIÓN A LA TEORÍA DE LA DEMOCRACIA.

a. Por qué profundizar en la teoría de la democracia?

Son dos las razones fundamentales que, en el caso, nos perfilan a estudiar de manera un poco más detenida sobre qué es la *democracia* y, en consecuencia, a identificar cuáles son los principios que necesariamente deben concurrir para hablar de democracia: 1. La defensa de la tesis de que únicamente los entes con determinadas características pueden ser considerados como democráticos, dejando fuera de esta manera a cualquiera que pretenda predicarse como tal sin serlo; y 2. La necesidad de identificar en la variada doctrina de la materia los caracteres que necesariamente deben concurrir para hablar de *democracia*.

La primera de esas razones tiene su explicación en la circunstancia apuntada en el apartado precedente de este capítulo, en donde se trató de evidenciar, a través del ejemplo, el abuso del cual era objeto el término *democracia*, ante lo cual surge la conveniencia de excluir del concepto a todas esas formas aristocráticas, dictatoriales, absolutitas, totalitarias o, en general, antidemocráticas que pretenden ostentarse como democráticas sin serlo.

En tanto, la segunda razón -para penetrar en la teoría de la democracia y encontrar los caracteres necesarios del concepto democracia-, aparece ante la necesidad de identificar los caracteres que imprescindiblemente deben concurrir para identificar al concepto democrático, ante la infinidad de definiciones relacionadas con lo que

es la democracia, pues, la que escribe, sostiene que no existe la posibilidad de elaborar una definición completa del concepto *democracia* en la que pueda sumergirse la totalidad de las ideas de los especialistas en la materia.

b. Sobre la *democracia* en la doctrina contemporánea.

La doctrina política, más o menos contemporánea, y especializada en la materia¹, en relación con el término democracia sostiene, entre otras, las siguientes ideas:

Norberto Bobbio, quien parece ser que es de los autores con mayor claridad al pronunciarse sobre el tema, asegura que los elementos que deben concurrir en un sistema democrático son²:

a) Las decisiones colectivas deben ser tomadas por un número muy grande de miembros del grupo.

b) La regla de mayoría: para que la decisión sea colectiva y obligatoria para todos, debe ser tomada, cuando menos, por la mayor parte de los que deben decidir.

c) Es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se encuentren ante el planteamiento de alternativas reales, y estén en condiciones de optar entre una u otra.

¹ Cabe mencionar que, incluso, algunos de los autores que son tomados en cuenta en el presente trabajo, fueron fuente de información fundamental, para la definición de democracia establecida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada dentro del juicio SUP-JDC- 803/2002 y en el SUP-JDC- 021/2002, en donde se determinó que el Partido Verde Ecologista de México debería modificar sus estatutos para cumplir con el mínimo de democracia que le exige la ley.

² Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pp. 24 y ss.

d) Garantía de libertades o derechos: de expresión, de reunión, de asociación, de información, etcétera.

Michelangelo Bovero³ destaca, en relación con el tema, que un criterio para distinguir una democracia de una no democracia se genera si se observa quién tiene el derecho-poder de participar, y si esto sucede con igual peso entre los participantes, en el proceso que conduce a la asunción de decisiones.

El concepto formulado por Robert Dahl, que posteriormente fue complementado por Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Karl, señala que las condiciones necesarias para la democracia son⁴:

1. El control sobre las decisiones gubernamentales ha de estar constitucionalmente conferido a cargos públicos elegidos.

2. Los cargos públicos han de ser elegidos en elecciones frecuentes y conducidas con ecuanimidad, debiendo ser la coerción en estos procesos inexistente o mínima.

3. Prácticamente todos los adultos han de tener derecho a voto y a concurrir como candidatos a los cargos.

4. Los ciudadanos han de tener derecho a expresar sus opiniones políticas sin peligro a represalias.

³ Cfr: Ponencia denominada *Los adjetivos de la democracia*, presentada en el Instituto Federal Electoral, el 8 de agosto de 1995.

⁴ Véase: C. Schmitter, Philippe y otro. "Qué es y que no es la democracia" en *El Resurgimiento Global de la Democracia*, UNAM, México, 1996. Asimismo, puede confrontarse Rafael del Águila, *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid, página 156.

5. Los ciudadanos han de tener acceso a fuentes alternativas y plurales de información existentes y protegidas por la ley.

6. Los ciudadanos han de tener derecho a formar asociaciones, partidos o grupos independientes.

7. Los cargos públicos elegidos deben ejercer sus atribuciones constitucionales, sin interferencia u oposición invalidante por parte de otros poderes públicos no elegidos.

8. La *politeia* democrática ha de poder autogobernarse y ser capaz de actuar con una cierta independencia, respecto de los constreñimientos impuestos desde el exterior.

Ernest Böckenförde asegura que, además la democracia está vinculada con la idea de reconocer al pueblo como titular originario y único de la soberanía nacional, debe existir reconocimiento de la pluralidad política, así como de la igualdad de oportunidades de los ciudadanos para acceder a los cargos públicos o de representación popular a través de elecciones sustentadas en instrumentos que garanticen la libertad de expresión y manifestación de la voluntad de los ciudadanos⁵.

En tanto, Antonio Enrique Pérez Luño, afirma que por medio de la democracia, el pueblo goza de libertades públicas, elige a sus gobernantes, participa directa o indirectamente por medio de sus representantes, en el manejo del Estado, y tiene la posibilidad de controlar el ejercicio del poder⁶.

⁵ WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernest. Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia, Trotta, Madrid, 2000.

⁶ PEREZ LUÑO, Antonio Enrique. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos, Madrid, 2001, p. 437.

c. Caracteres imprescindibles de la democracia.

La lista de autores contemporáneos que hablan sobre el tema con la misma profundidad, calidad y seriedad podría seguir, sin embargo, el análisis de las opiniones de los autores citados de manera sintética en el apartado anterior, se considera una muestra suficiente para reflejar los elementos fundamentales que permean en torno a la idea del concepto democracia y, en concreto, que los caracteres que necesariamente deben concurrir para calificar a un ente como democrático son los siguientes⁷:

- **Participación** de los ciudadanos, en el **mayor grado posible**, en los procesos de toma de decisiones.
- **Igualdad**, pues no podría tenerse como democrática una forma de organización que admita un trato desigual a los que se encuentran en igualdad de condiciones.
- **Control de órganos electos**, es decir, la posibilidad real de que los ciudadanos puedan, no sólo elegir a quienes van a estar al frente del gobierno, sino de removerlos en aquellos casos que, por la gravedad de sus acciones, así lo ameriten.
- Garantía de **derechos fundamentales**, a través de instrumentos eficaces para hacerlos valer, tales como **tribunales encargados de su tutela**, dotados de imparcialidad e independencia.

⁷ Se coincide plenamente con los elementos obtenidos por el Tribunal Electoral de la Federación. Cfr: Sentencia dictada dentro del juicio SUP-JDC 800/2002.

Por tanto, todo ente, organización o agrupación, para ser calificada, como democrática, en mayor o menor grado, debe tener presentes, en su estructura y organización, los anteriores elementos mínimos, con el propósito de que, al mismo tiempo, se respete su naturaleza y se cumplan con eficacia sus fines.

CAPITULO IV

EL ESTADO MEXICANO COMO ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO.

a. El Estado de Derecho en México.

Como se ha venido indicando, en el presente apartado se pretende demostrar que el Estado mexicano acoge los principios que identifican a un Estado Social y Democrático de Derecho. Esto se afirma desde una óptica jurídica, porque así se evidencia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norma máxima que regula la organización y principios ideológicos del Estado mexicano.

La idea del Estado de Derecho, como se mencionaba, puede ser leída como la historia de una progresiva minimización del poder por la vía de su regulación jurídica. Esa situación cobra actualidad en México, pues los artículos 1º, 14, 16 y 133 de la Constitución, evidencian que la norma máxima de nuestra nación, acoge como valor y exige el respeto de los derechos fundamentales de todos los individuos¹, mediante la sujeción de las autoridades y los gobernados a los principios de legalidad y seguridad jurídica², anteponiendo la *supremacía de la Constitución* a cualquier ordenamiento jurídico³.

1. Conforme con el artículo 1º en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, que únicamente podrían restringirse y suspenderse, en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

2 El artículo 16 de la Constitución señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

3 El artículo 133 de la Constitución Federal establece que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la Republica, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión, y además señala "*los jueces de cada estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados*"

Esto es, el sistema jurídico mexicano establece la sujeción jurídica de los poderes y los ciudadanos a la ley, y garantiza que esta debe ser respetuosa de los derechos fundamentales y de la Constitución, y para esto crea una jurisdicción constitucional, prevista para vigilar y hacer respetar el principio de legalidad en pro de la eficacia de los derechos fundamentales de los gobernados, y de la división de funciones y competencias de los órganos del Estado⁴.

En términos generales, el respeto al orden jurídico está garantizado por los tribunales locales y federales, según corresponda al ámbito de su competencia.

La Justicia Constitucional está garantizada, generalmente, por los tribunales de la federación -que, como se dijo, además funcionan como tribunales ordinarios en materia federal-, en cuya cúspide se encuentra la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Estos tribunales también garantizan la eficacia de los derechos fundamentales, la regularidad en la actuación de las autoridades y el respeto de los principios constitucionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de las controversias entre poderes públicos en los distintos niveles de gobierno, y las suscitadas entre tales poderes y los gobernados.

En el caso específico de la materia electoral en sentido amplio⁵, el Estado de Derecho se encuentra garantizado de igual manera, ya

⁴ Todo ordenamiento Constitucional está orientado a la garantía efectiva de los derechos e intereses de los individuos, encontrándose la funcionalización de un poder del Estado, garantizando los derechos y los intereses legítimos de los ciudadanos. PENA FREIRE, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado Social de Derecho*. Trotta, Madrid, p. 227.

⁵ En relación con la idea de materia electoral en sentido amplio, véase, a manera de ejemplo, la tesis relevante del rubro: "PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL". En esta tesis la Sala Superior del Tribunal

que está contemplado un sistema de justicia encabezado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre cuyas atribuciones se encuentra conocer y resolver los conflictos derivados de la posible violación de los derechos político electorales de los ciudadanos, y que por disposición del artículo 99 de la Constitución Federal, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, de manera que las resoluciones que recaen a las controversias que son sometidas a su conocimiento, son definitivas e inatacables.

b. Los principios del Estado Social en la Constitución Mexicana.

El valor de los ideales sociales en el Estado mexicano presenta ya cierto arraigo, pues es desde la Constitución de 1917 donde se logran incluir las más sentidas demandas de las clases desprotegidas, por ejemplo, en los artículos 27 y 123, donde al reconocerse las desventajas de las clases campesina y trabajadora, se establecieron ciertos derechos, condiciones y programas encaminados al mejoramiento en la calidad de vida de esos conglomerados.

Ese tipo de derechos y, específicamente, los derechos prestacionales, también han sido reconocidos en México, pues no solo se mantienen a nivel constitucional como declaraciones carentes de significado normativo, sino que el Estado los materializa a través de

Electoral, aceptó que dentro de la materia electoral era posible incluir a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa. *Cfr.* Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, tomo relevantes, México, 2003.

las instituciones correspondientes⁶.

Con esto no se afirma que todos los derechos sociales del ordenamiento mexicano puedan ser incluidos como elementos que reflejen la actualización del postulado social -que se refleja de una manera más fiel a través de los derechos, que si bien son calificados como sociales, sobre todo tienen un carácter prestacional-, esto es, aunque no todos los derechos sociales del ordenamiento mexicano pueden ser identificados como derechos prestacionales⁷, parece ser que hay elementos suficientes para calificar el Estado mexicano como un Estado Social.

c. El postulado democrático en el sistema jurídico mexicano.

El Estado mexicano acoge el postulado democrático, porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 40 que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal.

La Constitución *prima facie* no explica que debe entenderse por sistema democrático y, mucho menos, cuáles son las condiciones necesarias para dar operatividad a dicho postulado.

Sin embargo, la propia Constitución, en los artículos 39, 41, 49, 99, 103, 105 y 107, entre otros⁸, consagra algunos principios que

⁶ Vr. gr. Este es el caso por ejemplo del ISSSTE, que a su vez se encuentra regulado por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

⁷ Por ejemplo los derechos de sindicación y huelga que forman parte del listado de los derechos sociales, no requieren de una prestación del Estado, pues, por el contrario, se trata de derechos que exigen una no interferencia del Estado y que, por tanto, se encuentran más cercanos a los derechos de autonomía.

⁸El artículo 3 de la Constitución Federal, en alguna medida, también podría contribuir a explicar la asunción del postulado democrático, pues, a pesar de que relaciona la idea de democracia con aspecto educativo y la forma de vida, ese sentido, no está descartado, ya que el mismo Alain Touraine, afirma que la democracia es "el régimen que reconoce a los individuos [...] y los estimula en su voluntad de vivir su vida, de dar una unidad y un sentido a su experiencia vivida." Cfr. *¿Qué es la democracia?*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 274.

complementan esa idea de democracia -conforme con el marco teórico ya explicado-, al establecer⁹:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo¹⁰.

Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de él.

El pueblo ejercita su poder a través de los Poderes de la Unión: ejecutivo, legislativo y judicial.

Esos poderes, ejercen sus facultades sujetas a los ámbitos de competencia que les corresponden, y la renovación de los dos primeros -ejecutivo y legislativo-, se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, y estos, a su vez, legitiman el actuar del último designando a los integrantes de los tribunales¹¹.

Se reconoce la relevancia de los partidos políticos como entes de interés público, pero se establece de manera expresa que su finalidad es 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 estos

⁹ *Supra*: Capítulo II. En este capítulo se explica por qué ese tipo de principios se estiman democráticos.

¹⁰ Este elemento efectúa la declaratoria por la que el pueblo se señala a sí mismo como soberano, siendo una de las mayores premisas de las constituciones, estableciendo el poder constituyente, expresión de la voluntad popular, manifestando la decisión de que el pueblo es el titular de la soberanía, es decir, el supremo poder de la república, verbigracia, como sucede en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Véase una explicación más amplia en: Los Derechos del Pueblo Mexicano, Tomo VI, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otro. p. 55.

¹¹ Por citar algunos ejemplos: los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y magistrados del Tribunal Electoral, son elegidos por el Senado -órgano del poder legislativo, electo popularmente- de entre una terna que le envía el Ejecutivo y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente -también electo popularmente. Este mismo esquema o uno similar se genera en la mayoría de las entidades federativas, en relación a los Tribunales Superiores de Justicia. Luego entonces, se podría afirmar que los tribunales de última instancia -en sentido amplio-, ocupan su lugar a través de una elección en segundo grado.

al ejercicio del poder público.

Esto es, la Constitución establece que el Estado mexicano será democrático y señala cuales son algunos de los principios que deberán observarse para tal efecto, porque los principios identificados son valores e instrumentos tendentes a la definición de un sistema democrático, conforme con el marco teórico trazado con antelación.

d. La consecuente necesidad de partidos democráticos.

Como se puede apreciar, uno de los factores esenciales para la consecución del Estado Democrático radica, esencialmente, en la necesidad de que quienes ocupen los cargos públicos representativos sean electos libre, auténtica y periódicamente por el pueblo.

En el sistema mexicano, este aspecto adquiere todavía mayor trascendencia, puesto que a la fecha¹², los partidos ejercen el monopolio para postular a candidatos a cargos de elección popular.

Esto es, en México, la única vía que los ciudadanos tienen para acceder al poder es a través de un partido político, de tal suerte que si los partidos únicamente postulan como candidatos a ciudadanos que pertenecen o son electos por una elite o cúpula reducida, sin tomar en cuenta, la opinión de la base partidista o, por lo menos, de un amplio grupo, esto trae como resulta la negación de la participación del pueblo en la elección de sus gobernantes, y más aun, la posibilidad

¹² El sistema funciona de esta manera, porque conforme la interpretación que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con el tema, hasta en tanto no exista regulación legal que autorice a las candidaturas independientes, los partidos políticos tienen el monopolio en la postulación de candidatos. *Cfr.* SUP-JRC-037/2001. Asimismo, puede verse la tesis de jurisprudencia del rubro: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

real de ser votado para algún puesto de elección popular, lo cual, a su vez, genera la negación del postulado democrático, pues éste exige que exista la verdadera posibilidad de que el pueblo tenga acceso al poder y ello, a su vez, condiciona a los partidos políticos para que se constituyan en conductos para tal efecto.

Esto no significa, de ninguna manera, que todos los ciudadanos deban llegar a ocupar algún cargo público, en un momento determinado, sino que lo que lo único que se pretende es la garantía de que cualquier ciudadano tendrá derecho, y en igualdad de condiciones de participar en un proceso de elección intra-partidista, para en un momento dado ser postulado para ejercer un cargo público.

Además, resulta evidente que un Estado regido bajo un sistema de partidos, no tiene la posibilidad de ser plenamente democrático, en tanto que los únicos conductos que existan para alcanzar el ejercicio del poder no lo sean, ya que si el único medio para alcanzar el ejercicio representativo es elitista y aristocrático, eso implica que el sistema, en términos generales, lo sea, con el correspondiente detrimento del postulado democrático, y del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho en su conjunto, dado que los postulados que configuran su funcionamiento, se encuentran en una relación de interdependencia entre sí, ya que, como indica Ernest Wolfgang, solo en los Estados donde los postulados en mención concurren de manera suficiente, real y efectiva, se propende en forma lógica y natural, al aseguramiento de la libertad, la paz y el equilibrio social¹³.

¹³ WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernest. Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia, Trotta, Madrid, 2000.

CAPITULO V

LA EXIGENCIA JURÍDICA DE DEMOCRACIA INTRA-PARTIDISTA. EL CASO MEXICANO.

a. El valor normativo de la Constitución y la exigencia de democracia partidista en la norma fundamental mexicana.

El carácter normativo de la Constitución es una idea que hoy día es cada vez más aceptada, pues, parece ser, que la idea de Constitución como documento político en el que se realizaba una declaración de los principios e ideales que un Estado pretendía para su nación, sin carácter jurídico vinculante está cada día más enterrada.

Esas constituciones de carácter liberal decimonónico, que no mostraban, por lo menos en la praxis, una gran diferencia desde el punto de vista de jerarquía con otras fuentes del derecho como la ley y que, incluso, en ocasiones, quedaban relegadas por debajo de ésta última, parece ser que han quedado atrás. Hoy las constituciones protegidas por procedimientos particulares para garantizar su observancia surgen dando vida al carácter normativo de la Constitución.

Es importante comprender que esta reanudación del protagonismo de la constitución –como norma de garantía o como norma directiva fundamental- ha de entenderse frente a la versión estatalista del estado de derecho que había dominado todo el liberalismo decimonónico¹, pero sobre todo, es importante tener presente esta idea en el presente apartado, porque la Constitución

¹ Fioravanti, Mauricio. *Los derechos fundamentales*, traducción de Clara Álvarez Alonso, Trotta, Madrid, 2003.

mexicana contempla una norma implícita que exige a los partidos políticos conducirse por la vía democrática.

Ese imperativo constitucional en el sentido de que los institutos políticos sean entidades democráticas, se encuentra en la norma que se conforma con los artículos 39, 40 y 41 constitucionales, al reconocerse que el Estado mexicano acoge el principio democrático, pues esto, trae como consecuencia inmediata, que las actividades intra-partidista también deben realizarse en dichos términos.

El criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, afirma en esencia “ la exigencia legal de que los partidos se conduzcan con apego a los principios democráticos esbozados, encuentra respaldo en la interpretación sistemática y funcional de los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...] para garantizar la misión conferida por la Constitución a los partidos, de que en la integración de los órganos del Estado se materialice la voluntad soberana de los ciudadanos, y no únicamente la de un grupo reducido de sus miembros, es indispensable **que los partidos políticos sean democráticos**, pues sólo de esta forma pueden trascender la voluntad de las bases a las acciones del partido para el desarrollo de las finalidades ya precisadas, por lo que debe entenderse tal exigencia como un **imperativo implícito** [...] En otras palabras, si los partidos son componentes esenciales del sistema político mexicano, deben tener características similares al Estado democrático, el cual los comprende de manera total, porque de otro modo no serían compatibles y, consecuentemente, no podrían coexistir.”²

² *Confróntese:* Sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-807/2002.

En efecto, el artículo 39 constitucional otorga al pueblo la titularidad esencial y originaria de la soberanía nacional; en tanto que el artículo 41 atribuye a los partidos políticos el carácter de entidades de interés público, y les asigna las siguientes finalidades:

- a) Promover la participación del pueblo en la vida democrática.
- b) Contribuir a la integración de la representación nacional.
- c) Hacer posible, como organizaciones de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Todas estas exigencias, necesariamente involucran la exigencia de que los partidos desarrollen sus actividades de manera democrática, ya que de esa manera hacen posible que el pueblo ejerza su derecho de participación política activa y pasiva, en tanto que dichas asociaciones, como se ha mencionado, constituyen, por el momento, la única vía de acceso de los ciudadanos hacia la representación nacional, por lo cual, deben, indefectiblemente, desarrollarse con apego a los principios democráticos, pues de no hacerlo cancelarían dicha posibilidad, la cual lleva implícita la condición de que todos los ciudadanos, y no unos cuantos, tengan la posibilidad de participar en tal ejercicio en condiciones de igualdad.

Asimismo, otra razón, para estimar que los partidos deben conducirse por la vía democrática, se infiere del artículo 35 constitucional, en especial en la parte que consagra los derechos de ser votado y el de participación en la vida democrática del país, ya que, si no fuera de esta manera, se constituirían en un obstáculo para el ejercicio de tales derechos.

Por tanto, se estima que para garantizar la misión conferida por la Constitución a los partidos, de que en la integración de los órganos del Estado se materialice la voluntad soberana de los ciudadanos, y no únicamente la de un grupo reducido de sus miembros, es indispensable que los partidos políticos sean democráticos, por lo que debe entenderse tal exigencia como un imperativo implícito, sujeto a regulación y desarrollo en la ley secundaria, e incluso en los estatutos de los partidos.

Los partidos son componentes esenciales del sistema político mexicano y, por tanto, deben tener características similares al Estado democrático, de modo que si el artículo 40 de la Carta Magna establece que la forma del Estado Mexicano, por voluntad de pueblo, es el de una República Democrática, es indudable que los partidos políticos, como medios para su conformación, también sean democráticos.

En ese sentido, Navarro Méndez señala que la necesidad de que los partidos políticos se acerquen al ideal democrático responde a la posición que éstos han alcanzado en los modernos Estados democráticos, a los que se ha llegado llamar “Estado de Partidos”, y agrega, que los partidos se encuentran incrustados en el engranaje estatal, condicionando en forma más o menos directa la mayoría de las decisiones públicas, al haber conquistado los poderes del Estado (Parlamento y Gobierno -en referencia obvia a los Estados parlamentarios-). Ejercen funciones públicas y gozan de prerrogativas. Y por su naturaleza, son asociaciones calificadas, por tanto, si los partidos juegan un papel imprescindible para el correcto

funcionamiento del Estado democrático, es necesario proyectar ese principio democrático en el interior de ellos.³

Esas exigencias se corroboran con el desarrollo dado a la legislación secundaria, en donde, expresamente, se impone a los partidos la obligación de conducir sus actividades por la vía democrática, como se verá a continuación.

b. Democracia intrapartidista en la ley.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 22, párrafo 2, dispone que quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa a ellos.

Por su parte, el artículo 25, apartado 1, incisos a) y d), dispone que la declaración de principios que deben formular los partidos políticos tiene que contener la obligación de **observar la Constitución y respetar las leyes** e instituciones que de ella emanen, **así como conducir sus actividades por la vía democrática.**

Asimismo, en el último párrafo de esa disposición, se dispone la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

El artículo 26, inciso c), del ordenamiento citado establece que el programa de acción del partido determinará las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados, infundiéndoles en ellos

³. Cfr. Navarro Méndez, José Ignacio. *La democracia interna de los partidos políticos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999.

el respeto al adversario y sus derechos en la lucha política, con lo que recoge el elemento relativo a la exigencia de una cultura cívica democrática.

El artículo 27 prevé como elementos mínimos que deben contener los estatutos, y que caracterizan la democracia interna de los partidos políticos, los siguientes:

a) El procedimiento para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones, entre los que no deben faltar los de **participar**, personalmente o por medio de delegados, en asambleas y convenciones, y el poder ser integrantes de los órganos directivos⁴.

b) Los mecanismos **democráticos** para la integración y renovación de los órganos directivos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos; además entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con una asamblea nacional, como principal órgano decisor del partido político, un comité nacional y su equivalente en las entidades federativas, y un órgano encargado de su administración. En relación con este último elemento:

La primera parte coincide con la exigencia doctrinal de contar con procedimientos de elección, en condiciones de igualdad, así como la de tener la renovación periódica de los órganos directivos, como mecanismo de control de poder.

⁴Este último enunciado está claramente relacionado con el que Navarro Méndez desarrolla para comprender el libre acceso al partido político y salida del mismo, así como con la idea que presenta sobre el estatuto del afiliado, en el que destaca el derecho máxima participación posible, de manera personal o por medio de delegados, en asambleas y convenciones, para en un momento dado, también poder integrar los órganos directivos. NAVARRO Méndez, José Ignacio. *La democracia interna de los partidos políticos*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999.

La segunda parte satisface el requisito del Estado de derecho, trasladado a los partidos políticos, de que exista un régimen de competencias específicas, que delimite la organización y atribuciones al interior de la institución.

Y la tercera parte tiende a garantizar el principio de la mayor participación posible de los militantes en la toma de decisiones importantes, así como el que ese tipo de decisiones tengan la suficiente legitimación a través del respaldo de una amplia mayoría, para lo cual se estima indispensable contar con una asamblea nacional, como órgano principal de decisiones en el partido, y órganos equivalentes en las entidades federativas, sin perjuicio de los órganos ejecutivos.

c) Las normas para la postulación **democrática** de sus candidatos. Se reitera el principio de la máxima participación de la militancia, no sólo en la formación de los órganos del partido, sino en la elección de los candidatos que el mismo postule para contender en las elecciones populares, a fin de dar cumplimiento a una de sus finalidades constitucionales: hacer posible, como organizaciones de ciudadanos, el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

d) Las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa, así como los órganos partidarios permanentes encargados de la sustanciación y resolución de las controversias. Se prevé que las instancias de resolución de conflictos internos nunca serán más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

Con ello se acoge un régimen disciplinario que sancione aquellas conductas de militantes que vulneren derechos de otros. La exigencia de contar con medios y procedimientos de defensa al interior del partido no se limita a los mecanismos necesarios para enfrentar las sanciones que se imponen en dicho régimen administrativo sancionador sino, en general, a todos los medios que sean conducentes para la defensa del cúmulo de derechos fundamentales y del estatuto del asociado porque, de lo contrario, faltaría una parte esencial del estado democrático, cuyos principios deben necesariamente estar presentes en la estructura y funcionamiento del partido, por imperativo del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, el artículo 36, apartado 1, inciso c), de la legislación citada concede a los partidos políticos nacionales el derecho de Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución⁵.

Asimismo, en el inciso d) de ese artículo, les reconoce el derecho a organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos establecidos por el Código.

Este procedimiento, se regula del artículo 211 al 217, disponiendo en esencia lo siguiente:

Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos de selección de candidatos, cada partido determinará, conforme a sus

⁵ En apego a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, en el sentido de que una de las finalidades de los partidos políticos consiste en *promover la participación del pueblo en la vida democrática*.

Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General del Instituto dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección, sin que su duración pueda prolongarse más allá de sesenta días.

b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección y no podrán durar más de cuarenta días, y

c) Las precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos, y deberán celebrarse dentro de los mismos plazos. Cuando un partido tenga prevista la celebración de una jornada de consulta directa, ésta se realizará el mismo día para todas las candidaturas.

Asimismo, se dispone que los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas, so pena de ser sancionado con la negativa de registro como precandidato.

Por su parte, el párrafo quinto del artículo 211 del Código vigente, establece que queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión, siendo sancionable tal proceder con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro.

El artículo 213, señala que los partidos políticos, conforme a sus Estatutos, deberán establecer el órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas.

Asimismo, reconoce el derecho de los precandidatos para impugnar, ante el órgano interno competente, los reglamentos y convocatorias; la integración de los órganos responsables de conducir los procesos internos, los acuerdos y resoluciones que adopten, y en general los actos que realicen los órganos directivos, o sus integrantes, cuando de los mismos se desprenda la violación de las normas que rijan los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular.

Para esos efectos, la ley instruye para que cada partido emita un reglamento interno en el que se normen los procedimientos y plazos para la resolución de tales controversias.

Por su parte el párrafo tercero de ese numeral, los medios de impugnación internos que se interpongan con motivo de los resultados de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular deberán quedar resueltos en definitiva a más tardar catorce días después de la fecha de realización de la consulta mediante voto directo, o de la asamblea en que se haya adoptado la decisión sobre candidaturas.

Los medios de impugnación que presenten los precandidatos debidamente registrados en contra de los resultados de elecciones internas, o de la asamblea en que se hayan adoptado decisiones sobre candidaturas, se presentarán ante el órgano interno competente a más tardar dentro de los cuatro días siguientes a la emisión del resultado o a la conclusión de la asamblea.

Resulta particularmente importante destacar que de conformidad con el nuevo texto legal, solamente los precandidatos debidamente registrados por el partido de que se trate podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en que hayan participado.

Asimismo, el texto legal dispone que es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias al Código o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de

todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso los principios legales y las normas establecidas en sus Estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos ante el Tribunal Electoral, una vez agotados los procedimientos internos de justicia partidaria.

Quizá esta última parte del artículo, materialice uno de los avances más importantes en materia de acceso a la justicia derivado del conocimiento de actos internos de partidos políticos, como se verá más adelante.

c. Elementos de democracia interna en la jurisprudencia.

No hay duda del carácter vinculante de la jurisprudencia en México. Por esa razón resulta imprescindible señalar lo que el órgano especializado en materia electoral ha determinado.

Para el Tribunal Electoral, los requisitos que un partido político debe cumplir, como mínimo, para cumplir con el requisito de democracia interna son los siguientes⁶:

1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o

⁶ La tesis de jurisprudencia en la que se identifican esos elementos, es la siguiente: ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONTENER PARA CONSIDERARSE DEMOCRÁTICOS. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 120-122.

representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente.

2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido.

3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad.

4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio.

5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros,

puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia.

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.

Asimismo, relacionado con el tema de la autoorganización, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9o., párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de este derecho y su más amplia y acabada expresión, en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar de la autoridad electoral.

En congruencia con lo anterior, desde la propia Constitución federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez, evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad o capacidad autoorganizativa en favor de dichos institutos políticos.

Esto mismo se corrobora cuando se tiene presente que, en los artículos 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las disposiciones normativas mínimas de sus documentos básicos, sin que se establezca, en dichos preceptos, un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos, porque se suprimiría o limitaría indebidamente esa libertad autoorganizativa para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral que se establece en favor de los ciudadanos.

Sin embargo, esa libertad o capacidad autoorganizativa de los partidos políticos, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes; es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, ya sea porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, ni el orden público.

De lo anterior deriva que en el ejercicio del control sobre la constitucionalidad y legalidad respecto de la normativa básica de los partidos políticos, la autoridad electoral (administrativa o jurisdiccional), ya sea en el control oficioso o en el de vía de acción, deberá garantizar la armonización entre dos principios o valores inmersos, por una parte, el derecho político-electoral fundamental de asociación, en su vertiente de libre afiliación y participación democrática en la formación de la voluntad del partido, que ejercen individualmente los ciudadanos miembros o afiliados del propio partido político, y, por otra, el de libertad de autoorganización correspondiente

a la entidad colectiva de interés público constitutiva de ese partido político.

En suma, el control administrativo o jurisdiccional de la regularidad electoral se debe limitar a corroborar que razonablemente se contenga la expresión del particular derecho de los afiliados, miembros o militantes para participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria (específicamente, en los supuestos legalmente previstos), pero sin que se traduzca dicha atribución de verificación en la imposición de un concreto tipo de organización y reglamentación que proscriba la libertad correspondiente del partido político, porque será suficiente con recoger la esencia de la obligación legal consistente en el establecimiento de un mínimo democrático para entender que así se dé satisfacción al correlativo derecho de los ciudadanos afiliados, a fin de compatibilizar la coexistencia de un derecho individual y el que atañe a la entidad de interés público creada por aquéllos⁷.

Asimismo, con relación al derecho a la información, la Sala Superior ha sostenido que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6o., 8o., 9o., 35, 40 y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que los partidos políticos están obligados a respetar el derecho a la información de sus militantes, independientemente de que tengan o no interés jurídico directo en el

⁷ Cfr. Tesis Relevante bajo el rubro "ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS" Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 559-560.

asunto respecto del cual solicitan la información, en virtud de que, por un lado, el derecho a saber es un derecho autónomo en cuanto no requiere que el solicitante justifique la finalidad que persigue con la información.

Por otra parte, la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, los hace copartícipes de la obligación que tiene el Estado de garantizar el derecho a la información oportuna y veraz, y los obliga a velar por la observancia del principio de publicidad y la transparencia en su vida interna. En este sentido, si los partidos políticos tienen como uno de sus fines constitucionales promover la participación del pueblo en la vida democrática, este fin no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de sus actividades o de cierta información, como la relativa a los procedimientos democráticos para la integración y renovación de sus dirigencias. Asimismo, si conforme con lo dispuesto en el artículo 26, párrafo 1, incisos c) y d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los programas de acción de los partidos políticos nacionales determinan las medidas para formar ideológica y políticamente a sus afiliados y preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, ello difícilmente se conseguiría con afiliados o militantes que no estuvieran en aptitud de conocer aspectos básicos de la vida democrática de su propio partido político. En atención a lo anterior conforme al criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los partidos políticos se encuentran obligados a respetar el derecho a la información.⁸

⁸ Cfr. Tesis Relevante "DERECHO A LA INFORMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN DIRECTAMENTE OBLIGADOS A RESPETARLO" Tesis XII/2007 consultable en la página web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación www.trife.org.mx

CAPITULO VI.

EL PAPEL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL CONTROL DE LA DEMOCRACIA INTERNA Y LA AUTONOMIA PARTIDISTA.

A. Democracia y autonomía partidista. Un binomio compaginable.

En este apartado se pretenden acotar y defender, algunas de las tesis fundamentales que se plantean en este trabajo: El papel del Tribunal Electoral no afecta la autonomía partidista, y la medida de la intervención de los organismos que garantizan el imperativo democrático sobre los partidos políticos esta dada en función de la actuación de los propios partidos.

a. Doctrina judicial del control de los actos de los órganos partidistas.

En los capítulos precedentes ha quedado evidenciado que los partidos políticos tienen la obligación de ajustar sus actividades y las de sus militantes a la vía democrática e, igualmente, cuáles son los principios que imprescindiblemente deben concurrir en un partido para que pueda ser calificado como democrático.

En México, ese imperativo actualmente tiene una vigencia material y no solo formal, pues, hoy día, el valor normativo de la Constitución y las exigencias legales de democracia intrapartidista constituyen una normativa perfectamente exigible, desde el momento en que una asociación pretende constituirse como partido político, al revisarse sus estatutos para exigir el cumplimiento de los elementos democráticos, hasta el caso específico en el que un ciudadano

mexicano, militante de un partido político¹, demanda de un partido el cumplimiento de algunos de esos principios democráticos, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, caso en el que el tribunal debe intervenir ante el llamado de tutela que le haga un ciudadano para restituirlo en el goce del *status democrático*², conforme con los artículos 17, 41 y 99, Constitucionales.

Esto es, en el orden normativo mexicano, se dispone de un sistema vigente de protección constitucional y legal, de los derechos político-electorales, para que los ciudadanos puedan hacer frente a la actividad de algún órgano partidista, y que de esta manera queden garantizados sus derechos como miembro del partido, por ejemplo, el de participación activa o pasiva, en los órganos internos del partido o en la selección y postulación de algún candidato para ejercer un cargo de elección popular.

Específicamente, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el instrumento que, a la fecha, ha sido aceptado, expresamente, por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como un elemento de protección de los derechos político-electorales de los militantes, aunque, esta situación no siempre funcionó así.

Antes del criterio actual, tenía vigencia uno diverso que negaba o rechazaba la procedencia de ese juicio o de cualquier otro, para hacer

¹ Y, en algunos casos sin serlo como se explicará posteriormente.

² Esta expresión se invoca para referirse a la situación en la cual una persona goza del reconocimiento de derechos fundamentales, entre ellos con derecho a participación activa y pasiva en los órganos de representación, en sentido muy similar al empleado por Luigi Ferrajoli en: Los fundamentos de los derechos fundamentales, *Los fundamentos de los Derechos Fundamentales*. Trotta. Madrid. 2001.

frente a la actividad de un partido político, época en la cual, los ciudadanos se encontraban en un verdadero estado de indefensión frente a cualquier afectación de sus derechos que resintieran.

En aquel período tenía vigencia la tesis de jurisprudencia del rubro: ***Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Es improcedente contra actos de partidos políticos***³.

Conforme con esa tesis, el tribunal no admitía su competencia para conocer de ese tipo de conflictos -reclamo de militantes contra actos de un órgano del partido-, ya que, de acuerdo con el criterio entonces existente, entre otras razones, se argumentaba que la Constitución no preveía que los partidos políticos pudieran tener el carácter de demandados en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, así como que ese supuesto de procedencia no se encontraba expresamente regulado por la ley, pues, incluso, del proyecto original de reformas había sido suprimida la disposición que autorizaba expresamente la procedencia del juicio contra actos de partido, de manera que, a pesar de que en la ley aprobada los partidos políticos aparecen como entes responsables o sujetos pasivos, a esto se daba respuesta en el sentido de que eso no era más que un resabio legal.

Sin embargo, como se mencionó, actualmente, el Tribunal Electoral ha reconocido la procedencia del juicio de protección para los derechos político electorales promovidos por un ciudadano contra de los actos y resoluciones de los órganos de los partidos políticos⁴,

³ *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*. México, pp. 118-119.

⁴ Véase Sentencia dictada en el juicio de protección para los Derechos político-electorales SUP-JDC 084/2003.

esto es, que el juicio puede ser iniciado contra actos o resoluciones definitivas de los partidos políticos o sus órganos internos, asignándoseles el carácter de sujetos pasivos o partes demandadas en el juicio, con capacidad para vulnerar los derechos político-electorales de sus militantes o de otros ciudadanos vinculados directamente con ellos, con lo cual se superó la impotencia de los militantes frente a los partidos.

El nuevo criterio, se apoya, esencialmente, en los siguientes argumentos:

1. La Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales exige que los partidos conduzcan sus actividades por la vía democrática.

2. Ante el reclamo de tutela judicial por parte de un militante o derecho a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución, que no establece excepción, el Tribunal Electoral debe acudir en defensa del ciudadano.

3. Diversos tratados internacionales, que tienen efectos vinculantes en la legislación nacional, exigen que los derechos políticos, como derechos fundamentales, cuenten con un medio accesible para ser defendidos.

4. El artículo 41, fracción IV, de la Constitución, determina que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral consiste en garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociación, en los

términos del artículo 99 de la propia constitución, sin limitar esa protección respecto de los actos de los partidos políticos.

5. Como un argumento más, se reconoce que en ese contexto, lo dispuesto por el artículo 12, apartado 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde expresamente se menciona que los partidos políticos, como entidades que pueden ser demandadas en el juicio del que se habla no debe entenderse como un resabio legal.

6. El artículo 99 de la Constitución establece la competencia del tribunal para conocer del juicio para la protección sin distinguir el tipo de autoridades que pueden comparecer como sujetos pasivos.

El Tribunal explicó, como las fracciones I a la IV, del mencionado artículo, mencionan que es competente para conocer de las impugnaciones dirigidas a combatir actos de autoridad, y como, en cambio, la fracción V, que es la base constitucional del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no hace referencia o alusión alguna a las autoridades. Es decir, que, al referirse a los distintos medios de impugnación en materia electoral, la Constitución limita su procedencia a actos que provengan de la autoridad electoral, pero en relación con el juicio de protección de los derechos político electorales de ninguna manera lo restringe a actos de autoridad, con lo cual concluyó que los actos de los partidos políticos también deben ser sujetos a sujetos a un control, además, de que de esta manera la interpretación de la ley es conforme con la Constitución. En ese mismo sentido, se entendió el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral -que establece diversos supuestos de impugnación -, pues este solo refiere a actos o resoluciones que violen esos derechos.⁵

El criterio derivado del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-084/2003 fue reiterado en los expedientes SUP-JDC-092/2003 y SUP-JDC-109/2003, por mayoría de cinco votos⁶ dando lugar a la integración de 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

⁵. Cfr. Sentencia 084/2003.

⁶ Los disidentes en los asuntos fueron los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. No obstante que la Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votó en contra del sentido de las ejecutorias que dan origen a la tesis de jurisprudencia, vota a favor de su declaración, en virtud de que su rubro y contenido concuerdan con el sentido de dichas ejecutorias. La tesis de jurisprudencia número S3ELJ 15/2001, cuyo rubro era: "JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS", fue interrumpida al momento de que se emitieron las dos resoluciones que constituyen los dos primeros precedentes, de la tesis citada.

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 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.⁷

⁷ Consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 161-164.

Esos son los argumentos por los cuales el Tribunal Electoral estimó que la jurisdicción debe ejercer un control de los actos intrapartidistas, para asegurarse que todos los actos electorales se ajusten a la constitucionalidad y legalidad -sobre todo al principio democrático-, desde luego siempre que sea instada por el reclamo de tutela que presente un militante y, en algunos casos, por un ciudadano, incluso, cuando no se reclamen derechos de tipo político electoral, pero existan determinadas condiciones.

Ese tipo de supuestos se presentan, entre otros casos, cuando un ciudadano reclama la tutela de derecho a la información, siempre y cuando el derecho reclamado tenga un carácter instrumental para la protección de los derechos de tipo político-electoral. En ese sentido puede confrontarse la tesis de jurisprudencia del rubro: “DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS”,⁸ misma que, en esencia, sostiene que del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte que todo ciudadano mexicano, como parte de su derecho fundamental de asociación política, en particular, el de afiliación político-electoral, tiene derecho a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos, con las limitaciones inherentes, entre las que se comprende la relativa al registro de los órganos directivos nacional y estatales de los correspondientes partidos políticos nacionales, así como de la

⁸ Tercera Época. Sala Superior, tesis S3ELJ 58/2002. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, México, pp. 58-61.

información o documentación que soporte dicho registro y se relacione con los procedimientos seguidos para la integración y renovación de tales órganos directivos. Ello para garantizar el derecho fundamental a la información, pues esto constituye, sin duda, un prerequisite para ejercer de manera efectiva su libertad de asociación política y, en particular, de afiliación político-electoral, con el objeto de que pueda decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. No obstante, el derecho a la información se halla sujeto a limitaciones o excepciones basadas, primordialmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto, tanto hacia los intereses de la sociedad como a los derechos de terceros.

Asimismo, el órgano jurisdiccional se vio en la necesidad de acotar la procedencia del medio jurisdiccional federal, para que cumpliera con el principio de definitividad, esto es, se decidió resolver la obligatoriedad en el agotamiento de las instancias internas previstas en la normatividad de cada partido político.

En efecto, derivado del conocimiento del expediente SUP-JDC-807/2002, se arribó a la conclusión de que 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 autoorganizativa 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) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁹

Pero ese criterio significó apenas el inicio de un caudal inimaginable e indiscutiblemente trascendente de asuntos que fueron conocidos por la autoridad jurisdiccional en contra de autoridades partidistas.

Del veintiocho de marzo de dos mil tres al último día del mes de febrero del año en curso, han sido resueltos un total de 4,516 juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano vinculados con conflictos intrapartidistas.

Como muestra, la integración actual de la Sala Superior, ha conocido de un total de 2,117 medios ciudadanos, de los cuales más del 35 por ciento han resultado fundados o fundados en parte.

A continuación se inserta una gráfica que desglosa el conocimiento de dichos asuntos, por partido político y sentido de la resolución.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	1,626	76.81	%
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	270	12.75	%
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	113	5.34	%
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	14	0.66	%
ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA	44	2.08	%

⁹ Cfr. Tesis de jurisprudencia MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 178-181.

CONVERGENCIA	9	0.43	%
PARTIDO DEL TRABAJO	16	0.76	%
OTRO	25	1.18	%
TOTAL	2,117		

	FUNDADO	FUNDADO EN PARTE	% DE FUNDADO +F. EN PARTE	INFUNDADO	DESECHAMIENTO	OTRO	EN TRÁMITE	TOTAL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	538	70	37.39	308	553	149	8	1,626
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	47	31	28.89	37	96	55	4	270
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	15	20	30.97	33	42	3	0	113
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	1	0	7.14	8	5		0	14
ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA	12	4	36.36	13	8	6	1	44
CONVERGENCIA	0	1	11.11	2	3	3	0	9
PARTIDO DEL TRABAJO	1	1	12.50	7	2	5	0	16

b. Control jurisdiccional vs. autonomía partidista. La medida de la intervención.

Está justificado jurídicamente por qué la jurisdicción debe ejercer un control de las actividades partidistas, sin embargo, esta revisión de los actos partidistas -aunque sea a instancia de uno de los propios miembros del partido-, plantea ciertas interrogantes en relación a sus límites, y genera la inconformidad de los miembros partidistas o cúpulas partidistas.

En relación con esto, aunque la que escribe estima que, ciertamente, además de las fronteras naturales que surgen con el propio proceso, existen límites en el control de los actos partidistas, también es cierto que los supuestos que generan la inconformidad mencionada son aquellos en los que la supervisión de los actos partidistas está justificada jurídicamente.

Es decir, se simpatiza con las ideas en el sentido de que debido el carácter asociativo de los partidos y la naturaleza especial, estos

tienen reconocido un espacio primordial de libertad de creación, actuación y de organización¹⁰.

En relación con este punto, Héctor Gros¹¹ ha expresado que, en efecto, la regulación partidista y consecuentemente su control, de ninguna manera debe llegar al grado de que se revise su ideología, pues ésta se considera totalmente libre, siempre y cuando respeten los procedimientos democráticos previstos por la Constitución.

Sin embargo, el problema del control sobre los partidos políticos no se presenta ante supuestos de esa naturaleza en el que los límites a la intervención de los órganos de control sobre los partidos es bastante claro, sino que la supuesta intromisión se reclama cuando se conoce y corrigen actos relacionados con la expulsión de militantes, elecciones internas o primarias, para elegir a los órganos directivos del propio partido o candidatos para cargos de elección popular o bien, en la integración de las listas de representación proporcional, y es precisamente en estos aspectos donde el control de los actos partidistas se encuentra plenamente justificado.

Como ya se ha establecido anteriormente en este ensayo de investigación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha formulado lineamientos jurisprudenciales vinculados con tal cuestión.

Ello se encuentra en la tesis relevante que se inserta a continuación:

¹⁰ En ese sentido, a manera de ejemplo véase: Jiménez Campo, Javier, citado por Flores Giménez Fernando. La democracia interna de los partidos políticos. Congreso de los diputados. Madrid, 1998. p. 279.

¹¹ Gros Espiell, Héctor. Partidos políticos y elecciones internas en la reforma constitucional uruguaya de 1997. Publicado en Justicia Electoral No. 17, 2002. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS.—Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, previsto en los artículos 9o., párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de este derecho y su más amplia y acabada expresión, en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar de la autoridad electoral. En congruencia con lo anterior, desde la propia Constitución federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez, evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad o capacidad autoorganizativa en favor de dichos institutos políticos. Esto mismo se corrobora cuando se tiene presente que, en los artículos 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las disposiciones normativas mínimas de sus documentos básicos, sin que se establezca, en dichos preceptos, un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos, porque se suprimiría o limitaría indebidamente esa libertad autoorganizativa para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral que se establece en favor de los ciudadanos. Sin embargo, esa libertad o capacidad autoorganizativa de los partidos políticos, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes; es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, ya sea porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, ni el orden público. De lo anterior deriva que en el ejercicio del control sobre la constitucionalidad y legalidad respecto de la normativa básica de los partidos políticos, la autoridad electoral (administrativa o jurisdiccional), ya sea en el control oficioso o en el de vía de acción, deberá garantizar la armonización entre dos principios o valores inmersos, por una parte, el derecho político-electoral fundamental de asociación, en su vertiente de libre afiliación y participación democrática en la formación de la voluntad del partido, que ejercen individualmente los ciudadanos miembros o afiliados del propio partido político, y, por otra, el de libertad de autoorganización correspondiente a la entidad colectiva de interés público constitutiva de ese partido político. En suma, el control administrativo o jurisdiccional

de la regularidad electoral se debe limitar a corroborar que razonablemente se contenga la expresión del particular derecho de los afiliados, miembros o militantes para participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria (específicamente, en los supuestos legalmente previstos), pero sin que se traduzca dicha atribución de verificación en la imposición de un concreto tipo de organización y reglamentación que proscriba la libertad correspondiente del partido político, porque será suficiente con recoger la esencia de la obligación legal consistente en el establecimiento de un mínimo democrático para entender que así se dé satisfacción al correlativo derecho de los ciudadanos afiliados, a fin de compatibilizar la coexistencia de un derecho individual y el que atañe a la entidad de interés público creada por aquéllos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-803/2002.—Juan Hernández Rivas.—7 de mayo de 2004.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 008/2005.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 559-560.¹²

En México, por ejemplo, el tema de las elecciones internas adquiere una importancia preponderante porque está estructurado de acuerdo con un sistema de partidos en el que los partidos políticos constituyen, hoy día, la única vía legal para acceder al ejercicio de los cargos de representación popular¹³.

En el presente trabajo, no encontramos objeción seria al sistema¹⁴. Lo que se discute es: En un Estado Democrático de Derecho, ¿deben las cúpulas partidistas monopolizar la presentación de candidaturas? La respuesta, conforme con las exigencias de democracia partidista que fueron definidas es opuesto que ese tipo de decisiones, debe concernir a la participación de un gran número de

¹² Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 559-560.

¹³ Cfr. Tesis Relevante, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del rubro: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

¹⁴ Sin embargo, conforme con la orientación del presente trabajo no conviene extender consideraciones en defensa de la postura "antimonopolio partidista para postular candidatos" que sostiene la autora.

afiliados; esto, en congruencia con las opiniones manejadas por la doctrina especializada en la materia, tales como Ignacio Navarro Méndez y Fernando Flores Giménez, y como método opuesto a lo que Bidart Campos define como “dedocracia” verticalista.¹⁵

La experiencia ha puesto de relieve que en México es frecuente que las cúpulas dirigentes sean las que, a su exclusivo criterio, nominen a los candidatos del partido, sin ninguna participación de los afiliados, incluso, es una situación que ni referencia textual merece, por ser un hecho notorio de reconocimiento general, que durante aproximadamente 70 años, el proceso de elección de los presidentes del partido oficial fue hecho ya no por lo que se denomina la voluntad de la cúpula, sino por una *dedocracia* en sentido estricto.

Ante esa situación, y la demanda de algunos aspirantes inconformes, el Tribunal ha conocido de diversos asuntos en los que ha realizado un control sobre ese tipo de designaciones, que para algunos son muestras de intervención en el sentido negativo.

Por tanto, una de las tesis que se defiende en el presente trabajo es que la autonomía partidista es respetada en la configuración actual del sistema, puesto que el control que se realiza sobre los actos partidistas no tiene el alcance de modificar su libertad de autodeterminación organizativa e ideológica, en la medida en que estos observen los principios democráticos a que hemos hecho referencia.

La autonomía -que se reconoce -, está dada dentro del marco de la democracia, y no puede llegar al extremo de ser entendida como la

¹⁵ German Bidart Campos. Pautas de Derecho Electoral en un Estado Democrático. Revista Justicia Electoral No. 3, 1993.

libertad para formar un sistema aristocrático o totalitario al interior del partido y protegerse de cualquier intervención externa, como si se tratara de una especie de Estado independiente dentro de otro, - situación, que ni siquiera, para los estados integrantes de la federación es aceptada a tal grado-.

Esto es, los partidos son autónomos en la medida en que tienen capacidad de autodeterminación dentro del marco democrático y, aunque se reconoce que el problema de la delimitación del ámbito dentro del cual un tribunal puede controlar las actividades partidistas es sumamente complejo, es evidente que son los propios partidos los que pueden evitar la intervención externa, en la medida en la que cumplan con los principios democráticos que les exige la Constitución.

En ese sentido, también puede entenderse que la intervención generada por el control de los actos de los partidos políticos tendente a garantizar el cumplimiento de los principios democráticos -por ejemplo, al supervisar la constitucionalidad de sus estatutos al momento en que una asociación solicita su registro como partido político nacional-, en realidad está orientada a optimizar su funcionamiento y eficacia.

La medida de la intervención está dada por el propio partido, ya que siempre que se conduzca por la vía democrática, a través de los mecanismos señalados automáticamente estará libre de cualquier revisión e intervención externa, esto es, los propios integrantes de un partido y, sobre todo, los dirigentes, tienen la posibilidad de reducir la intervención sobre el partido, para que en un momento dado ésta no sea obstáculo de su funcionamiento y, por tanto, de su eficacia como partido.

Para esto, hay que recordar que la intervención solo se presenta una vez que se han agotado las instancias internas para la superación del conflicto, pero esto, obviamente, siempre y cuando estén encomendadas a órganos capacitados e independientes, y se respeten todas las garantías del justiciable, o sea, siempre que se sujeten a medios de auto-control internos.

De esta manera, un partido tiene la posibilidad de reducir a la mínima expresión, a un organismo del Estado que pretenda ser intervencionista.

En realidad, cada partido, determina el grado de intervención estatal del que es objeto, porque no fueron los tribunales los que en con un ánimo intervencionista, fiscalizador u oficioso, interfirieron arbitrariamente en la organización de los partidos, sino que fueron sus propios militantes quienes acudieron en busca de la jurisdicción tuitiva de los derechos fundamentales, que la constitución reconoce a su favor.

B) El fortalecimiento de la democracia partidista.

Una parte de este apartado, de cierta manera ya fue reflejado en el anterior, sin embargo, merece ser reiterado en atención a la finalidad propositiva que se pretende cumplir en este apartado.

Se ha identificado por qué se estima que el papel del Tribunal Electoral en la configuración actual del sistema no afecta la autonomía partidista.

Asimismo, se ha reconocido como la medida en la que la jurisdicción interviene en las actividades intra-partidistas está dada en función del grado de democracia que presente un partido.

En ese contexto, conviene, poner de relieve, entre otras, dos posibles medidas que tiendan a instrumentar el fortalecimiento de la democracia partidista.

a. La vía auto-compositiva.

Esta opción se denomina de esa manera, porque estriba en que los propios partidos en una política para el fortalecimiento democrático se den a sí mismos estatutos, que cumplan **realmente** con las exigencias democráticas, ya sea modificando los actuales o mediante la convocatoria a una especie de asamblea constituyente en la que surjan unos nuevos con respeto a los principios señalados.

Lo más positivo de esta idea sería que en el seno de cada partido se estaría instrumentando los mecanismos más eficaces para la consecución de los valores democráticos, conforme con las condiciones particulares de cada partido.

Este mecanismo, de cierta manera, daría un margen más amplio de decisión a los partidos políticos, porque parte del reconocimiento de las diferencias que existen entre los mismos, generadas por su desarrollo, ideología o la situación concreta en la que se encuentra, lo cual, por cierto, resulta acorde con la visión Kelsiana sobre la democracia, según la cual, el punto de partida del pensamiento político totalitario es la unidad, en tanto, el arranque de la concepción democrática es la diversidad¹⁶, esto es, si el acuerdo en lo fundamental caracteriza a los totalitarios, la organización del desacuerdo caracteriza la democracia.

b. Ley de partidos.

Esta opción representa, quizá, la más técnica y eficaz de entre las dos que se proponen.

La idea de que en una sola ley se incluya la normativa que regulara el funcionamiento interno de los partidos, tendría entre otras ventajas, las siguientes:

Se impulsaría un avance homogéneo en los procesos de democratización partidistas.

La igualdad formal en la interpretación de los estatutos estaría más garantizada, porque el criterio emitido sobre un punto determinado sería válido o aplicable, por lo general, para la totalidad de los partidos.

¹⁶ Kelsen, Hans, citado por DE VEGA, Pedro, en: Teoría y práctica de los partidos políticos. Cuadernos para el Dialogo. Madrid, España, 1977, p. 15.

Partiendo de la idea de que en la democracia el disenso al interior de los partidos y entre los partidos es válido, precisamente, por no tratarse de un sistema dictatorial, su regulación y estructuración a nivel legal sería conveniente.

Sin embargo, como todas las posibles proposiciones también tiene riesgos, y uno de ellos sería que en ese afán de establecer reglas más claras para todos, el ámbito de libertades se redujera aun más, con la gravedad que ello implica.

Cualquiera que sea la alternativa, desde luego, incluyendo las que no se mencionan en este trabajo, conviene poner de relieve que en todas se deben de observar como mínimo los siguientes elementos mínimos de democracia interna, que se han sido precisados, con el objeto de contribuir a la actualización del postulado democrático.

El avance se siente, sin que haga falta citar una serie de estudios especializados. Las diferencias intra-partidistas que ahora se advierten, no son más que una prueba de ello, pues en realidad, ese tipo de divergencias siempre han existido, sólo que ahora, producto del avance interno se hacen notar en la vida pública y dejan ver que ya no es la decisión de una persona o cúpula la que fundamentalmente determina todo cuanto hay que hacer en un partido, incluyendo, quienes debe ser los candidatos. Ante ello, con algo de experiencia, pero no con los suficientes recursos intelectuales, sólo me queda decir, que no hay que renunciar a ese avance, que lo que se ha ganado no ha surgido por generación espontánea y sin embargo sí puede desaparecer de esa manera, producto de personas

o familias que todavía pretenden perpetuarse en el poder, al estilo de las más arcaicas monarquías.

CONCLUSIONES.

Primera. El sistema jurídico mexicano acoge los principios del Estado Social y Democrático de Derecho.

Segunda. Esos principios, especialmente, el democrático, exige que los partidos políticos mexicanos –en todos los ámbitos- se estructuren y conduzcan como entidades democráticas.

Tercera. Los caracteres para que un partido cumpla como los mínimos democráticos que le exige la constitución están identificados en este trabajo.

Cuarta. En el sistema jurídico mexicano es válido y exigible que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realice un control de los actos y procedimientos de los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad y legalidad democrática que deben observar esos institutos políticos.

Quinta. La configuración del sistema de control jurisdiccional de los actos de los partidos políticos no afecta la autonomía de los mismos.

Sexta. La intervención de la jurisdicción en los actos de los partidos contribuye al perfeccionamiento democrático interno, aunque, en todo caso, el grado de observancia de los caracteres de democracia intrapartidista determina la medida de la intervención de la jurisdicción.

Séptima. El fortalecimiento democrático de los partidos políticos puede darse, entre otros mecanismos, a través de una

reforma estatutaria o bien, a mediante la creación una ley de partidos, en ambos casos, siempre y cuando se observen los caracteres mínimos democráticos que fueron identificados en este trabajo.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- Bibliográfica.

A. DAHL, Robert. *Los Dilemas del Pluralismo Democrático*, Alianza, México, 1991.

ARELLANO GARCIA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 1983.

ATIENZA Manuel. *Introducción al derecho*. Doctrina Jurídica contemporánea. Fontamara, México, 2002.

AZUELA GUITRÓN, Mariano. *Derecho, Sociedad y Estado*. Universidad Iberoamericana Departamento de Derecho, México.

BIDART CAMPOS, German. Pautas de Derecho Electoral en un Estado Democrático. Revista Justicia Electoral No. 3, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 1993.

BOBBIO, Norberto. *Diccionario de Política*. Siglo XXI, México, 2000.

BOVERO, Michelangelo. Ponencia: *Los adjetivos de la democracia*, presentada en el Instituto Federal Electoral, el ocho de agosto de 1995.

BURGOA, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Porrúa. México, 2000.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Partidos Políticos y Democracia", en: *cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, No. 8, México, Instituto Federal Electoral, 1996.

CERRONI, Umberto. *Reglas y valores en la democracia*, Alianza y otra, México, 1989.

DE VEGA, Pedro, en: *Teoría y práctica de los partidos políticos*. Cuadernos para el Dialogo. Madrid, España, 1977.

DEL ÁGUILA, Rafael. *Manual de Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 2000.

DUVERGER, Maurice. *Los partidos políticos*. Fondo de cultura económica, México, 1965.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantías*, Trotta, Madrid, 2001.

FIORAVANTI, Mauricio. *Los derechos fundamentales*, traducción de Clara Álvarez Alonso, Trotta, Madrid, 2003.

FLORES JIMÉNEZ, Fernando. *La democracia interna de los partidos políticos*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1998.

GROS ESPIELL, Héctor. Partidos políticos y elecciones internas en la reforma constitucional uruguaya de 1997, en: *Justicia Electoral* No. 17, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.

HERNÁNDEZ, María del Pilar (Coordinadora). *Partidos Políticos: Democracia Interna y Financiamiento de Precampañas*. UNAM y otros, México, 2002.

Huerta Psihas, Elías. *La Justicia Electoral y el Caso Tabasco*. México 2000.

JELLINEK, George. *Teoría General del Estado*. Oxford, México, 1999.

JIMÉNEZ CAMPO, Javier, *Derechos Fundamentales, Concepto y Garantías*, Trotta, Madrid, 1999.

LIPSET, S. Introducción a R. Michels. *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Amorrortur Editores. Buenos Aires, 1972

MOLAS, Isidro, Derecho Constitucional, Tecnos, España, 1998

NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, *Partidos políticos y democracia interna*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, J. Fernando. *Evolución de la Justicia Electoral en México y en España*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La presencia Internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados. Cuaderno 1. México.

FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. *Teoría del Estado*. Editorial Jus. México.

MONTESQUIEU (Carlos Luis de Secondat). *El Espíritu de las Leyes*. Oxford. México, 1999.

PASSERIN D. Alessandro. *La noción de Estado*. Ariel, Barcelona.

PEÑA FREIRE, Antonio Manuel, *La garantía en el Estado Social de Derecho*. Trotta, Madrid, 2002.

PÉREZ ROLLO, Javier. Curso de Derecho Constitucional. Marcial Pons, Madrid, 2000.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Porrúa, México 2000.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. Ed. Tecnos. Madrid. 7 Edición. 2001.

RAZ, Joseph. *El Estado de Derecho y su Virtud*, publicado en Estado de Derecho, Concepto, Fundamentos y Democratización en América Latina. Siglo XXI. México, 2002

RECASENS SICHES, LUIS. *La filosofía del derecho, en el siglo XX*. Supremo tribunal de Justicia Michoacán. México, 1995.

SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis*. Alianza editorial, Madrid, 1999.

SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*. Nueva imagen, grupo patria cultural, México.

SCHMITTER, C. Philippe y otro. "Que es... y que no es la democracia" en: *El Resurgimiento Global de la Democracia*, UNAM, México, 1996.

SERRA Rojas, Andrés. *Teoría del Estado*. Porrúa, México,

TOURAINÉ, Alain. *¿Qué es la democracia?*. Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

VON Alemann, U. *Democracia de partidos y participación ciudadana*. Revista de Estudios Políticos, n°. 20, España, 1981

WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Ernest. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*, Trotta, Madrid.

- Obras generales.

Enciclopedia de México. México.

Historia General de México. Cossío Villegas, Daniel.

La Independencia Mexicana. México. De la Torre Villar, Ernesto.

- Legislación nacional e instrumentos internacionales.

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Porrúa, México, 2003.

Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812. Edición del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán. Morelia, 2003.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2004.

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

- Documentos Web.

Cárdenas Gracia, Jaime y Otro, en: reflexiones sobre las reformas nacionales en materia electoral: 1994. Biblioteca Jorge Carpizo. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/anuario/anuar94/coleel.htm>.

Página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, área de jurisprudencia y tesis relevantes: <http://www.trife.org.mx/index.html>.

- Otras fuentes.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Diccionario de la Lengua Española, Espasa, España, 2002.