

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE  
AMPARO



“INTERVENCIÓN JURISDICCIONAL EN LA VIDA INTERNA  
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

**ANAI HERNÁNDEZ BONILLA**

MAESTRO: JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS

MÉXICO, D.F.

OTOÑO 2010.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"  
 FACULTAD DE DERECHO  
 SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
 DE AMPARO**

UNIVERSIDAD NACIONAL  
 AUTÓNOMA DE  
 MEXICO

Cd. Universitaria, D. F. 27 septiembre de 2010.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.  
 DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
 ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
 PRESENTE.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante, **HERNÁNDEZ BONILLA ANAI** con número de cuenta 09915589-4 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"INTERVENCIÓN JURISDICCIONAL EN LA VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS"**, realizada con la asesoría del profesor Lic. Juan Manuel Sánchez Macías.

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, sabe 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 ESPÍRITU"  
 EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

  
 LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

\*mpm.





México, Distrito Federal a 14 de septiembre del 2010.

**MAESTRO EDMUNDO ELÍAS MUSI.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD  
DE DERECHO DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.**

Distinguido señor director y maestro:

Por este medio me es grato informarle a usted que la alumna **Anai Hernández Bonilla** concluyó la elaboración de la tesis para optar al título de Licenciado en Derecho bajo el título "**Intervención Jurisdiccional en la Vida Interna de los Partidos Políticos**", que tuve el encargo de dirigir durante el plazo en que se comprometió la alumna a terminarla.

Después de haber leído detenidamente el contenido del trabajo de investigación, así como las diversas correcciones y orientaciones que se le indicaron durante la elaboración de la tesis, he llegado a la conclusión de que satisface sobradamente los requisitos señalados en el Reglamento General de Exámenes Profesionales de la Universidad Nacional Autónoma de México, por lo que, en mi concepto, lo apruebo en sus términos, sometiéndolo a la alta consideración de usted para que, de no haber inconveniente alguno, se apruebe y se autorice su impresión, a fin de que la sustentante sea sometida al examen oral correspondiente.

Debo destacar, que todos los puntos de vista emitidos en el desarrollo de esta investigación, son de la exclusiva autoría de la alumna, quien siempre demostró profundo interés en la elaboración de la tesis, cuyo contenido es acorde con el protocolo de investigación, la bibliografía preliminar y las hipótesis inicialmente planteadas y que debían desentrañarse, como se logra, en el trabajo de investigación.

Por lo anterior, lo suscribo en todos sus términos, suplicándole su aprobación para ser presentado al honorable sínodo que habrá de examinar a la sustentante.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle mi reconocimiento personal con el afecto y respeto de siempre.

**A T E N T A M E N T E**

**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juan Manuel Sánchez Macías', written in a cursive style.

**MAESTRO: JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS**

*A mi **Papá** que ha sido y seguirá siendo el súper hombre que carga sobre su espalda a 5 personas, "su familia", el hombre ejemplo de cómo se debe educar a los hijos para alcanzar la felicidad. El hombre que me ha llevado hasta aquí dándome el mejor ejemplo. Te amo Papi.*

*A mi **mamá**, formadora incansable de la mejor de las familias "la mía", una mujer en toda la extensión de la palabra. Te amo Mamita.*

*A mi esposo **Jose Antonio** por sorprenderme día a día con los miles de significados que tiene la palabra amor, por ser mi compañero y mostrarme como se recorre el camino hacia la felicidad tomada de su mano. Te amo.*

*A mi hermano **Armando** por permitirme compartir con él una de las mejores etapas de mi vida "la niñez" por ser mi hermano y estar ahí siempre. Te quiero.*

*A mi hermana **Ariana** por ser la muestra de lucha constante y por permitirme sentir que siempre está cerca de mí. Te quiero.*

*A mi hermana **Arelí** por seguir siendo en casa el espíritu de la niñez que tanto se añora. Te quiero nena.*

*A mi maestro **Juan Manuel**, por quererme tanto como a su propia hija, por demostrar que nunca es demasiado por las personas que quieres y que siempre podemos dar más y más, a **Oralia, Ariadna** y **Juan Ángel** por ser la mejor muestra de que la familia sí se elige.*

*A Miguel, Aure, Pedro, Catalina, Pati, Julio, Jorge, Jaime, Guadalupe, María de los Angeles, Francisco, Imelda, Misael, Aurelio, Rocío, por permitirme contar siempre con un brazo fuerte a mi lado y por ser muestra de eterna lucha.*

*A mis abuelos Jesús, Mercedes, Aurelio y Virginia por mostrarme su apoyo constante.*

*A Edith, Noemi, Grisel, por compartir conmigo esa niñez que aún recuerdo como una de las mejores etapas de mi vida, y por ser mis compañeras de juego.*

*A Jorge, Claudia, Vero, Allan, Bryan, Ailyn, Lalo y Oscar por ser los responsables de tantas y tantas sonrisas.*

*A Mariano mi hermano, por demostrarme que no debe correr por nuestras venas la misma sangre para crear un lazo tan y tan fuerte como es el nuestro.*

*A mis amigos Enrique, Gerardo, Ismael, Ricardo, Jerse, Eber, Annya, Chava, Sergio, Edurne, Chuchito, por brindarme una mano amiga en todo momento y acompañarme en el camino por muy difícil que éste sea.*

*A mis compañeros y amigos de Secretaría General Lore, Jessica, Cintia, Ele, Carla, Sara, Julio Maitret, Karime, José Dávalos, Gloria, Javier, Omar, Karyna, Rodrigo, que me han permitido compartir con ellos el día a día de la mejor de las formas.*

*A Cecilia Sánchez, Marco Antonio Zavala, Rafael Elizondo y Gabriel Mendoza por darme la oportunidad de aprender de ellos tan de cerca.*

*A la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por brindarme la oportunidad de prestar mis servicios en ella y contribuir con mi granito de arena en la formación de mi país.*

*A la Universidad Nacional Autónoma de México por darme y seguirme dando las mejores cosas y emociones de la vida.*

*A mis maestros de la Universidad Nacional Autónoma de México por compartir conmigo su gran conocimiento en las aulas.*

*A la Facultad de Derecho por darme la oportunidad de hacer realidad uno de los sueños más importantes en mi vida, "estar en ella".*

*A DIOS por darme la oportunidad de existir en este mundo maravilloso en el cual he aprendido muchas cosas.*

*A todos los que de alguna manera han contribuido a que este sueño se haga realidad "Gracias".*

***ANAI HERNÁNDEZ BONILLA***

## **INTRODUCCIÓN**

### **CAPÍTULO 1. PARTIDOS POLÍTICOS**

1.1 ANTECEDENTES	1
1.2 EVOLUCIÓN	3
ESTRUCTURA ACTUAL DE LOS PARTIDOS	
1.3 POLÍTICOS	10
1.3.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL	10
1.3.2 ESTRUCTURA ACTUAL Y CARACTERÍSTICAS	16

### **CAPÍTULO 2. VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

2.1 FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	19
2.1.1 LAS FUNCIONES SOCIALES	19
2.1.2 LAS FUNCIONES INSTITUCIONALES	22
DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS	
2.2 POLÍTICOS	25
ORGANIZACIÓN, PROCEDIMIENTO Y	
2.2.1 ESTRUCTURA COMO	
MÉTODOS PARA ALCANZAR LA DEMOCRACIA EN	
LOS	
PARTIDOS POLÍTICOS	26
2.2.2 LOS CONTROLES SOBRE LA ACTIVIDAD INTERNA	28
2.3 DERECHOS DE LOS MILITANTES	35
LIBERTAD DE EXPRESIÓN COMO PRINCIPAL	
2.3.1 DERECHO	
DE LOS MILITANTES DE UN PARTIDO POLÍTICO	36

### **CAPÍTULO 3. INTERVENCIÓN JURISDICCIONAL EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

REGULACION JURÍDICA DE LOS PARTIDOS	
3.1 POLÍTICOS	41
CONTROL JURISDICCIONAL AL INTERIOR DE LOS	
3.2 PARTIDOS	
POLÍTICOS	42
ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL	
3.3 PODER	
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	44
ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL	
3.4 PODER	
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	47
3.5 CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CONTROL	

	JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	53
	EJECUCION DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL	
3.6	ELECTORAL	54
3.7	REFORMA ELECTORAL DEL AÑO 2007	58
<b>CAPÍTULO 4.</b>	<b>DERECHO COMPARADO Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>	
4.1	EUROPA Y AMÉRICA LATINA	81
4.2	CONCEPTO Y FUNCIÓN	82
4.3	LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE CARA AL FUTURO HACIA UNA LEGISLACIÓN DE PARTIDOS SIMILAR	88
4.4	A LAS EXISTENTES EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA	89
4.5	MÉXICO PATRIMONIALISMO Y PARTIDOS POLÍTICOS EN	97
	FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PUBLICOS	
4.6	ENTREGADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS	105
4.7	PERSPECTIVAS Y PROMOCION DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA	106
4.8	CRISIS Y FUTURO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS RETOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS HACIA EL	108
4.9	FUTURO	111
	CONCLUSIONES	
	BIBLIOGRAFÍA	

## **INTRODUCCIÓN.**

Los partidos políticos son organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones del Estado. Desempeñan funciones sociales y políticas imprescindibles en una democracia, al grado de que no hay en este momento entidades capaces de sustituirlos.

Es cierto que no fue fácil su nacimiento y, al paso de los años, tampoco su consolidación; sin embargo, sí creemos que, en algunos aspectos y en ciertos países, los partidos políticos se han convertido en institutos poderosos y, por demás influyentes y decisivos en la vida democrática de esos países.

México no ha sido la excepción en esa evolución jurídico- política de los partidos políticos, como se demostrará a lo largo del presente trabajo; es por ello que, la intención o finalidad de esta investigación es, precisamente, revisar esa evolución en nuestro país, para arribar a la postura que tienen los partidos actualmente en nuestro Estado y, así, poder llegar a la etapa propositiva, en el sentido de pugnar por las mejoras y reformas que, en nuestro concepto, se requieren hacer, para que los partidos políticos cumplan con el objetivo que les confiere el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que son verdaderos actores de la vida política y democrática de la nación, haciendo más fuerte la pluralidad de ideas, la divergencia ideológica, así como, el acceso de los ciudadanos al poder público.

Ello, en nuestro concepto, se ve no solamente fortalecido, sino que es necesario incluso, a través de la correspondiente potestad del Estado, contando con instituciones electorales fuertes como el Instituto Federal Electoral y, sobre todo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la revisión constante y certera de las actividades de los partidos, en aras de buscar el respeto a los principios de legalidad y de constitucionalidad, sobre todo, por lo que hace a su vida interna, claro está que salvaguardando, siempre, el principio de intervención mínima, para que no se vea vulnerada su autonomía, así como su autorregulación partidista.

Lo anterior, porque cuando no existen los suficientes controles democráticos, algunos partidos pueden apoderarse de las instituciones y constituirse en institutos totalitarios, que no respetan la libre voluntad de sus afiliados, o bien, en lugar de ser actores de la vida política y democrática del país, se convierten en detractores del sistema sin fundamento alguno.

Esto es muy importante porque, en lo fundamental, los partidos son los constructores de los regímenes democráticos. Son actores distinguidos en los procesos de transición a la democracia y pueden ser los principales garantes de la profundización y consolidación de la misma.

No es posible imaginar los sistemas democráticos actuales, sin relacionarlos con los partidos políticos, sin embargo, cabe preguntarnos, por tratarse de instituciones sociales, de cierto modo ajenas al Estado ¿qué tan autónomos e independientes son?

A pesar de ser organismos sociales, estos son vigilados por el Estado y sus instancias, toda vez que reciben fondos públicos, además de ser quienes proyectan a los ciudadanos que mediante elección, ocuparan puestos que van desde síndicos, hasta el jefe del poder ejecutivo.

En este trabajo de investigación, conoceremos más acerca de los partidos políticos, así como la regulación a que son sujetos por parte del Estado, principalmente cuáles son aquellas instancias que pueden intervenir jurisdiccionalmente sobre ellos.

Hemos decidido de igual forma, mirar al futuro de los mismos, estudiando e investigando si su actual proceder los conducirá a una democracia perfectible, o si simplemente se convertirán en instituciones sedientas de poder, dejando de lado los intereses de la ciudadanía, el bienestar del pueblo y de la sociedad en general.

# **1. PARTIDOS POLÍTICOS.**

## **1.1 ANTECEDENTES**

Los partidos políticos, a la luz de la perspectiva histórica de nuestros días, atienden a la creación del Estado moderno, aunque hace siglos encontramos grupos sociales partidarios de un principio religiosos, de un personaje, o bien, en general, de una concepción de la vida, teniendo desde luego sus opositores, positivos o activos, agrupados o individuales, que vienen a constituirse en sus correlativos sociales.

Los antecedentes más antiguos de los partidos políticos los hallamos en los partidos democráticos y aristocráticos de la Grecia antigua. Posteriormente, en el imperio Romano con los plebeyos y los patricios, y en la Edad Media con los güelfos y los gibelinos de Italia.

Históricamente se determina que los primeros partidos políticos surgen en torno a la legitimación del sistema establecido y el desarrollo de los derechos políticos, lo que obligó a estructurar las facciones de notables, que son los grupos parlamentarios y los comités electorales, en los que podemos encontrar el origen de los partidos políticos de cuadros de tipo liberal.

En el siglo XIX en Europa, se da una fuerte lucha entre el parlamento y el ejecutivo, producto de esto, comienza a surgir una creciente preeminencia del legislativo, lo que permite el perfeccionamiento de los instrumentos parlamentarios y entre ellos se da la regulación de las fracciones partidistas combinado con el sufragio censitario el cual consiste en el derecho a votar sólo para los ciudadanos con determinado ingreso económico. Con la progresiva instauración del sufragio universal, los anteriores partidos de cuadro caracterizados por una débil articulación, una base social limitada e impulsados por asociaciones específicas, se ven obligados a transformarse naciendo los partidos de socialistas y los católicos.

En resumen, los partidos políticos son el fruto del sistema liberal representativo.

### Concepto

La denominación de Partido Político deriva del latín pars que significa parte o fracción; y del griego polis que significa ciudad-estado; es decir, que en base a sus raíces, partido político significa una fracción de la ciudad, una parte del Estado. No obstante, tal significado etimológico ha ido evolucionando hasta adquirir su significado actual.

Notas cardinales que inspiran a un partido político:

- Constituye un conjunto, un grupo coherente, una organización de ciudadanos; porque sólo los que con el título propio pueden actuar en la política del país, tienen derecho a pertenecer a la entidad.
- No se trata de organismos de tipo especulativo o doctrinal; podrá y deberá tener una doctrina o programa , más lo importante no consiste en descubrir verdades, ni articular teorías , el partido político nace por la acción pública , para la conquista del poder y para luego desempeñar las funciones de gobierno. Recoge un sector canaliza un núcleo de opiniones, de donde resulta la necesidad de que haya más de un partido.

Concretando, un partido político es un conjunto armónico y orgánico, que sabe hacia dónde marcha y lo que quiere, y para ello, dispone de un programa que contiene las asignaciones de la clase que representa. Por lo tanto, es la clase social el verdadero fundamento sociológico del partido.

Son grupos sociales que tienen por finalidad alcanzar el poder político, como un núcleo de hombres unidos para promover, mediante un esfuerzo conjunto, el interés nacional, sobre algún principio particular sobre el cual todos están de acuerdo.

Maurice Duverger dice que...”son aquellas organizaciones que tienen como objeto directo, la conquista del poder o la participación en su ejercicio, tratando de obtener escaños en las elecciones, de poseer diputados y ministros y de apoderarse del gobierno”.<sup>1</sup>

Los partidos políticos constituyen una institución esencial de los regímenes liberales, nacieron y se desarrollaron a la par de las elecciones y de la representación.

## 1.2 EVOLUCIÓN

La historia de los partidos políticos en México puede dividirse en varios momentos determinantes que han marcado la vida del país. El primero de ellos sin duda el que caracteriza la primera década del siglo XX, en la cual se hizo evidente el deseo de la sociedad para enfrentar finalmente a la dictadura de Porfirio Díaz, misma que suscitó la Revolución mexicana.

Durante la etapa armada revolucionaria, hasta 1929, la existencia de los partidos políticos estuvo marcada por la lucha de facciones. El asesinato del General Álvaro Obregón, recién reelecto para el periodo presidencial de 1928-1932, significó una coyuntura favorable para que el General Plutarco Elías Calles señalara que la era de los caudillos había terminado y que debía iniciarse una vida institucional. Esta idea dio lugar a la fundación de una organización que aglutinara y disciplinara las fuerzas revolucionarias dispersas o proclives a dispersarse durante las elecciones como había ocurrido hasta ese momento. Se creó así, el Partido Nacional Revolucionario, que adoptó una ideología y una retórica, nacionalista, agrarista y obrerista. Sentó las bases de una lealtad personal-institucional y desarrolló una función tanto ideológica como legislativa porque participó en la administración pública y en el Congreso para reafirmarse frente a otras tendencias políticas.

---

<sup>1</sup> En 1951 Maurice Duverger formuló una serie de hipótesis acerca del funcionamiento de los *sistemas electorales* y su influencia sobre los *sistemas de partidos políticos* que tuvieron una notoria difusión debido a la simplicidad de su exposición.

Una nueva transformación de ese partido se realizó después de que la crisis de autoridad del General Calles lo condujo al exilio en 1935. Cárdenas como presidente, y una vez que expropió la industria petrolera, decidió transformar el PNR en Partido de la Revolución Mexicana. Así, el partido significó, dentro de la lógica cardenista, un “frente popular a la mexicana” que pretendía atraer a las clases medias, a través del sector popular, pero que inclinó la balanza a los sectores campesino y obrero, sin dejar de lado el sector de los militares. El partido además de ser agrarista, obrerista y populista, planteó la corporativización de los sectores dentro del mismo aparato e instituyó la línea presidencialista que caracterizaría a los gobiernos posteriores. Consignó, además, la intervención del Estado en la regulación económica que planteaba la Constitución de 1917.

En 1939, algunos activistas de la clase media opuestos a la política cardenista -- inspirada ésta en el nacionalismo revolucionario y el socialismo-- fundaron el Partido Acción Nacional como una propuesta alternativa que estaba inspirada en las demandas por la participación democrática y en la doctrina social de la Iglesia, sin llegar a apropiarse cabalmente de los principios de ésta, ni enarbolar las causas confesionales.

Ávila Camacho, sucesor de Cárdenas y más conciliador con las demandas de los grupos medios, empresarios principalmente, decidió fortalecer el sector popular dentro del partido oficial al crear la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, pieza clave en su política de “Unidad Nacional” que llamaba a la armonización de las clases sociales y era congruente con su nueva idea del partido formado por una “asociación política de ciudadanos” y ya no por un “pacto de sectores” donde predominaba el obrero.<sup>2</sup> El grupo castrense fue eliminado y la retórica se transformó, de tal manera que el partido cambió su nombre por el de Revolucionario Institucional. Una nueva ley electoral lo colocó como el justo medio o arbitraje entre los demás partidos bajo el supuesto de que se reconocían únicamente tres opositores: Acción Nacional, el Partido Popular y el Partido

---

<sup>2</sup> Vid. González Casanova Pablo, “El Estado y los partidos políticos en México. 3. ED. México.

Auténtico de la Revolución Mexicana. Además, se exigió el registro de los opositores ante notario y la Secretaría de Gobernación para un control político, y la Suprema Corte de Justicia adquirió facultades como supervisor y árbitro en las elecciones.

Con Miguel Alemán como presidente, el partido hecho uno con el gobierno garantizó la continuidad de la línea institucionalizada y presidencialista, donde se combinaron hechos de represión, concesión discrecional y cohecho. En 1950 una convención para reformar el partido exaltó al municipio, la familia, los derechos del hombre y la "civilización occidental" y dejó de lado el discurso nacionalista revolucionario bajo el supuesto de que las demandas populares estaban garantizadas. Se hizo hincapié en el impulso a la libre empresa para resolver los problemas nacionales y si se retornó a la idea de la organización del partido por sectores, esto se debió a la fuerza de líderes funcionarios, procuradores y conciliadores cooptados en su totalidad por el partido.

Los años cincuenta y sesenta, hasta antes del 68', transcurren en la búsqueda por estabilizar el sistema a toda costa. Se impone una política de austeridad del gasto público mediante el endeudamiento externo y una política proteccionista de la industria nacional. El salario real logra estabilidad y los sectores sociales se ven favorecidos por las políticas de bienestar social --que provocan cierta conformidad con el sistema al verse satisfechas sus demandas más básicas--, pero la participación política se mantiene cautiva. Sin embargo, esto no excluyó la movilización de ciertos sectores, como el grupo de los ferrocarrileros, los maestros y los médicos, mismos que serán reprimidos con fuerza. Las inconformidades de estos sectores sociales manifestaron una seria resistencia frente al presidencialismo y el autoritarismo, además de que evidenciaron el margen estrecho de acción de los partidos de oposición que solo a partir de los años setenta, y principalmente en los ochenta, registró un cambio sustancial una vez que la crisis del sistema estabilizador y presidencialista --magnificada además por el movimiento estudiantil de 1968-- permitió que se expresara a partir de las formas

democráticas, como lo fue el caso del voto, que de ser un acto meramente simbólico --que sólo sancionaba el compromiso a largo plazo del sistema oficial con la democracia-- se transformó en un acto político concreto.

El reducido espectro de participación de los partidos opositores hizo del ambiente político mexicano, durante los años de hegemonía del PRI, una especie de letargo donde sí existía la aspiración a la educación política, el proselitismo, las labores de propaganda, la influencia en la opinión ciudadana y la protesta por fraudes electorales prevaleció, en la práctica, la imposibilidad para “hacerse” de bases sindicales y locales. No obstante la incapacidad de estos partidos para combinar su política electoral con el ejercicio de poder,<sup>3</sup> el engranaje de las transformaciones culturales y sociales, y los cambios en las prácticas políticas posibilitaron el resultado de una oposición también institucionalizada, es decir, trascendente de las aspiraciones y valores individuales, autónoma y con un proyecto definido.

Este proceso culminaría en la década de los ochenta en la que se registraron cambios sustanciales como la disminución del abstencionismo en las elecciones y la máxima proporción de votos obtenida por Acción Nacional.

Respecto de este partido tenemos que es otro de los partidos representativos de la historia de México, ha sido el Partido Acción Nacional, a quien puede denominarse de Derecha, por su afiliación ideológica y aunque en determinado momento representó la oposición (izquierda), a la oficialidad, lo cierto es que por sus principios ideológicos, y hasta religiosos, éste se ha reconocido de extrema derecha.

---

<sup>3</sup> El derecho de asociación está fundamentado en los siguientes artículos constitucionales: 9; 33 último párrafo; 35, fracción III; y 130 párrafo 1 y 2 del inciso e. Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sus antecedentes datan de 1935 cuando dentro de la crisis que vivía el Partido Nacional Revolucionario sectores de las clases populares decidieron brindar su apoyo a un partido nuevo encabezado por la figura legendaria de Manuel Gómez Morín, ideólogo, político y visionario mexicano que deseó iniciar un movimiento que democratizara al país.

El Partido Acción Nacional fue fundado el 16 de Septiembre de 1939, bajo una doctrina de Humanismo Político, lo cual puede traducirse en un interés fundamental en el ser humano, en su desarrollo social, espiritual, y el respeto pleno a su voluntad, a través del cual se busque no sólo su propia trascendencia sino el bien del resto de las personas, pese a las transformaciones que había registrado en los años sesenta al tratar de eliminar su identificación con la Democracia Cristiana y atenuar la línea anticomunista, acercándose de alguna manera a las políticas oficiales públicas, si bien no optó en ese momento por desarrollar mecanismos para ejercitar el poder y continuó inmerso en la crítica al sistema y en la formación de la opinión pública, a partir de la década de los ochenta y con el ingreso de las bases empresariales desarrollará una línea más pragmática y atenta a los procesos electorales, de tal manera que en 1985 el partido ganó elecciones en Chihuahua, Sonora, Durango, Baja California Norte y Sinaloa.

El Partido Acción Nacional por varias décadas bregó por ser reconocido y participar en los comicios electorales, mismos que no le dieron victorias importantes hasta ya entrada la década de 1980 cuando diferentes Estados de la República tuvieron por primera vez alcaldías, presidentes municipales y gubernaturas que no pertenecían al partido oficial.

En el año 2000, había un largo proceso de lucha democrática, de conversión ideológica y de conciencia social que llevó a lo que se denominó alternancia política; es decir, el cambio de poder del Partido Revolucionario Institucional a manos del Partido Acción Nacional.

Por último dentro de los partidos mas importantes de México, tenemos a el Partido de la Revolución Democrática, mismo que también responde al calificativo de Izquierda, aunque su origen procede de la oficialidad, ya que lo conforman inicialmente priístas inconformes quienes pretendían otras vías políticas para abanderar la representatividad de las clases que tradicionalmente fueron marginadas en los cambios y decisiones políticas. En sus propuestas hay un cambio total de paradigma, ya que el Partido de la Revolución Democrática, propondrá siempre el alejamiento de la dependencia económica e institucional de gobiernos extranjeros. Ve en los modelos económicos impuestos desde los países desarrollados y sus organismos de financiamiento un proceso de deterioro de la autonomía de la voluntad de México, y pugna por construir no sólo modelos económicos que respondan a necesidades propias, sino formas de participación incluyentes de los grupos marginados como las clases populares, para que el gobierno realmente represente a las mayorías.

En los años 90 el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas representó un liderazgo sin igual en el Partido de la Revolución Democrática, logrando integrar a su lucha a otros partidos de izquierda como el Partido Mexicano Socialista, el Partido Socialista Unificado, entre otros, lo que finalmente culminó en la creación del partido de la Revolución Democrática el 5 de Mayo de 1989.

El Partido de la Revolución Democrática ha sido uno de los mayores críticos de los gobiernos en el poder, y ha señalado como puntos de interés desarrollar gobiernos representativos de las clases populares; inclusivos, tolerantes, que ataquen los vicios del poder, como la corrupción y el tráfico de influencias. A la fecha ha tenido conquistas de suma importancia en el ámbito electoral, ya que desde hace varios años representa al gobierno de la Ciudad de México, y tiene representación en ambas Cámaras siendo una de las tres principales fuerzas políticas en el Congreso.

Muchos otros esfuerzos de organización y convocatoria han culminado afortunadamente en la creación de partidos que significan opciones para el electorado, y que en ciertos momentos han decidido integrarse o aliarse a las fuerzas políticas de mayor presencia en el Congreso, para poder realizar planteamientos que reciban el apoyo de la ciudadanía. Así, la mecánica que han seguido los partidos de reciente creación ha sido el de lograr primero el reconocimiento del Instituto Federal Electoral, para tener presencia en el Congreso, y desde ahí conformar alianzas con partidos de mayor peso, lo que origina un verdadero debate político y lleva a la mesa de discusiones temas que habían sido descuidados, como es el caso de la equidad de género, la inclusión de las minorías en el proceso político y la discusión de las leyes, el respeto a los derechos humanos, el indigenismo, etc.

Estos partidos que representan hoy una alternativa ideológica para los ciudadanos en razón de su participación siempre propositiva de nuevos temas, como es el caso del Partido Convergencia por la Democracia, el Partido del Trabajo, Partido Nueva Alianza y el Partido Verde Ecologista.

Por su parte, los partidos de izquierda como el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y el Partido Comunista Mexicano (PCM), habían disminuido su participación porque aparecieron nuevas propuestas, también de izquierda, que tendieron a atomizarla como el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el Partido Socialista de los Trabajadores (PST). La atomización ideológica, sin embargo, no fue obstáculo para que durante las elecciones presidenciales de 1988 se formara un Frente Democrático Nacional que estaba integrado por varios partidos de izquierda, como el PRT, el PCM, el Partido del Trabajo, el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y un sector disidente del Partido Revolucionario Institucional, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo. Este Frente contendió para las elecciones presidenciales, y en 1989 se fundó el Partido de la Revolución Democrática cuyas bases sociales emergieron de dicho frente.

En síntesis podemos decir que a partir de los años ochenta, la tan debatida transición a la democracia ha dejado en el escenario político la preeminencia de tres partidos que enfrentan los retos de la convivencia política, la garantía de gobernabilidad y la credibilidad en la representación de los intereses nacionales.

### **1.3 ESTRUCTURA ACTUAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

#### **1.3.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

La Constitución Política del Estado Mexicano en sus artículos 9; 33 último párrafo; 35, fracción III; y 130 párrafo 1 y 2 del inciso e), establece el derecho de asociación como una garantía constitucional. El derecho de asociación es el derecho de asociarse pacíficamente con cualquier objeto lícito para tomar parte en los asuntos políticos del país. En el derecho constitucional se le identifica con la libertad de asociación, que otorga el derecho a constituir agrupaciones permanentes y organizadas para la consecución de fines comunes, por lo que siendo una garantía constitucional coexiste el ejercicio no ilimitado de la misma.<sup>4</sup> Y, para fines de la constitución de una organización en partido político, es la forma inicial en la que se somete a toda organización mediante el derecho de asociación, pero también como derecho de asociación política. Los partidos en su condición de grupos sociales de alguna u otra forma han detentado la figura de simples asociaciones que para su formalización jurídica son sometidos al derecho común de asociación.

En relación con el derecho de asociación, debemos considerar que es una actividad de protección mutua para conseguir la transformación de los medios económicos y sociales, por la influencia que ejercen en las condiciones políticas de los pueblos.

Las asociaciones más importantes son las que persiguen fines políticos, religiosos, científicos, artísticos y económicos.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Cfr. García Escudero, Piedad, “Libertad de asociación” en Diccionario Jurídico, Madrid, Espasa Calpe, 2001. pp. 906-907

<sup>5</sup> Gonzalo Espinosa, Principios de derecho Constitucional, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, p.225.

Específicamente, desde el punto de vista sociológico, las asociaciones políticas “tienen por objeto establecer ciertas relaciones entre la acción del Estado y las condiciones sociales, las cuales por su propia naturaleza están sometidas a cambios más o menos lentos, o completamente rápidos, haciendo que el desenvolvimiento moral influya en los distintos modos de gobernar; calculándose el fin de la asociación, y sobre todo, la cultura de sus miembros por el vigor y energía del espíritu público al cumplir con el deber de satisfacer los intereses generales”.<sup>6</sup>

Por su parte, desde un enfoque jurídico formal, el derecho de asociación consiste en la libertad de todos los habitantes para conformar, por sí mismos o con otras personas, entidades que tengan una personalidad jurídica distinta de la de sus integrantes.<sup>7</sup>

Lo que debemos entender es que la libertad de asociación tiene una gran importancia en la configuración de las democracias modernas, ya que por conducto de ellas las personas añaden un elemento importante a su convivencia y pueden participar con otras personas en la consecución de ciertos fines.

Además, la participación asociativa “incrementa el sentimiento cívico de los ciudadanos, les permite incidir de forma más directa en las decisiones importantes de su comunidad y refuerza los vínculos amistosos e incluso familiares. La participación asociativa es una de las formas más importantes de creación de lo que se ha denominado el capital social”.<sup>8</sup>

Cierto tipo de asociaciones, como los partidos políticos, por el papel de representación que tienen, respecto de algún interés público, cuentan con más deberes a los del resto de las asociaciones, pues son instrumentos esenciales para el funcionamiento del Estado democrático y deben seguir una serie de pautas internas que permitan a todos los interesados participar en sus trabajos y ejercer una serie de derechos.

---

<sup>6</sup> Ibidem, p.233.

<sup>7</sup> Miguel Carbonell, Los Derechos Fundamentales en México, 3ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2009, pp.132 y 133.

<sup>8</sup> Ibidem, p. 475.

El derecho de asociación, se encuentra consagrado como prerrogativa del gobernado en el artículo 9º constitucional; y es el sustento para la creación normativa de toda forma asociativa de derecho público, de derecho privado y de derecho social.

En materia política, el artículo 35, fracción III, establece el derecho del ciudadano de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país; además, el artículo 41 constitucional indica que sólo los ciudadanos de la República pueden formar asociaciones y partidos políticos a los que se refiere dicho artículo.

El derecho de asociación es un derecho subjetivo público fundamental, que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. La libertad de asociación política constituye una *conditio sine qua non* de todo régimen democrático, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías jurisdiccionales que lo tutelen no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio de sufragio universal quedaría socavado. Por lo tanto, el derecho de asociación está en la base de la formación de los partidos y asociaciones políticas.

Por otro lado, de los artículos 6º, 8º, 9º, 35 y 41, de la Constitución federal, se desprende que la naturaleza, los alcances y las implicaciones de los derechos fundamentales de asociación y de afiliación en materia político-electoral, no es posible determinarlas sino a la luz del estatus constitucional de los partidos políticos y de los fines que les encomienda la propia Constitución, así como de otras disposiciones constitucionales, como el artículo 3º de la propia Constitución federal. Como se sabe, el *status* de entidades de interés público conferido a los partidos políticos fue resultado de la reforma constitucional de 1977, que elevó a la jerarquía constitucional la formación de los partidos políticos. El carácter de interés público que la norma constitucional confiere a los partidos políticos entraña la obligación del Estado de asegurar las condiciones para su desarrollo, y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.

La constitucionalización de los partidos políticos en 1977 tuvo por objeto elevar a estas asociaciones políticas al rango de entidades de interés público, asimismo encomendarles como tales la calidad de intermediarios entre los ciudadanos como titulares de los derechos políticos y los órganos públicos, con el objeto de propiciar una más amplia participación de los ciudadanos mexicanos en los procesos y actividades electorales, mediante el ejercicio de dichos derechos políticos, a fin de alcanzar el más alto fin de perfeccionar la democracia representativa, como sistema para elegir a los gobernantes y como sistema de vida de los mexicanos.

Esto es, en virtud de la constitucionalización de los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, éstos están llamados a realizar funciones preponderantes e indispensables en la vida pública, política y electoral de la nación, elevados a la calidad de entidades de interés público, sin incluirlos como órganos del Estado, confiándoles una contribución relevante en las tareas que el poder público debe desempeñar para el desarrollo político y social de los mexicanos, con lo cual se constituyó un sistema constitucional de partidos políticos, y se concedió a éstos un conjunto de garantías y prerrogativas para facilitar su alta misión pública. Pero también se les impuso importantes obligaciones, entre las que destaca, el respeto a los derechos fundamentales de sus militantes y afiliados.

El derecho puede tutelar los intereses en diversos órdenes de importancia. El interés público corresponde a los intereses de la sociedad, sea ella tomada en su conjunto o una parte significativa de la misma, cuya protección o preservación importa en mayor medida que los intereses particulares o privados de un individuo, de un sector o de una corporación. Así pues, el interés público se identifica con los conceptos “interés de la sociedad”, “interés general” o “interés común”, y se contrapone con intereses sectoriales, corporativos, de grupo o de individuos.

Los partidos políticos en nuestro país no son órganos estatales ni asociaciones privadas, sino que son asociaciones políticas de carácter intermedio entre los ciudadanos titulares de los derechos fundamentales de carácter político y los órganos públicos, con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, posibilitar el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Es decir, no tienen el carácter de órganos del Estado, pero tampoco tienen un estatus de entidad privada.

Tal como la ha sostenido la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-117/2001, si los partidos políticos son entidades de interés público y, básicamente, asociaciones políticas de ciudadanos en los términos del propio artículo 41, fracción I, de la Constitución federal, entonces no es dable privar o coartar a los ciudadanos de ciertos derechos mínimos o básicos inherentes a su derecho subjetivo público fundamental de asociación en materia política y, en particular, en su vertiente del derecho de afiliación político-electoral, como los relativos a contar con cierto tipo de información básica acerca de los partidos políticos existentes y, mucho menos, de aquel en que militan, toda vez que si la libertad de asociación política constituye la base de la formación de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, de manera que, en ejercicio de la libertad de asociación política, todos los ciudadanos por igual pueden formar partidos políticos, bajo la condición de cumplir con los requisitos que establece la ley, y todos los ciudadanos tienen libertad de afiliación partidista, lo que implica, *inter alia*, que tienen la libertad de afiliarse o no a un cierto partido político o, incluso, de desafiliarse, entonces, un cabal y responsable ejercicio de los derechos fundamentales de libre asociación política y de afiliación político-electoral supone tener una información adecuada acerca de los partidos políticos por parte de los ciudadanos, incluidos los afiliados o miembros y militantes de los partidos políticos, pues de lo contrario se estarían formando ciudadanos desinformados, en particular, carentes de información básica acerca de los partidos políticos a los que pretendan afiliarse o en los que militen y, por lo tanto, sin estar en aptitud de tomar una decisión suficientemente informada, lo que iría en detrimento del fin primordial de

los partidos políticos asignado constitucionalmente, así como del cumplimiento adecuado de sus principios y de sus programas de acción.

Tal criterio, en nuestro concepto, guarda una relevancia mayúscula para entender la sentencia que se comenta, pues sólo a través de esta visión y misión de los partidos políticos, se pueden entender las obligaciones que se derivan de la sentencia del expediente SUP-JDC-80/2007, relativa a la necesidad no sólo de responder por escrito una petición formulada por algún militante, sino también que esa decisión partidista sea notificada al solicitante, de manera tal que tenga conocimiento pleno de la respuesta.

Ello encuentra relevancia también en el hecho de que, si se interpretaran en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación y afiliación, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran. Así, uno de los derechos fundamentales del ciudadano mexicano en materia política es el de asociación, en particular su vertiente del derecho de afiliación político-electoral, entendido éste en un sentido amplio, es decir, no sólo como derecho de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia.

Para ello, de acuerdo con la Constitución y la ley, la vida interna de los partidos políticos está regida por los principios democráticos, y es una obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades conforme con el principio de juridicidad, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado constitucional democrático de derecho.

En esencia la autoorganización de un partido político no depende de sí misma, concurren otros tipos de elementos estructurales que el mismo Estado otorga en proporción de las responsabilidades de cada institución, y en caso particular que nos ocupa, a los partidos políticos, y ya que una vez el Estado formaliza su integración a la participación política, también les subvenciona un determinado presupuesto

establecido por la ley electoral, y con él los partidos perderán su autonomía como asociaciones libres, para una vez más convertirse --aunque formalmente conserven la definición de asociaciones privadas-- en asociaciones dependientes del poder estatal.

En consecuencia, el objeto constitucional de toda asociación es que sea lícita, pacífica, manteniendo como finalidad de que solamente los ciudadanos mexicanos podrán tomar parte en los asuntos políticos del país, por ende, quedan excluidos los extranjeros, y, por último, los ministros de algún culto no podrán asociarse con fines políticos, por lo que se prohíbe la constitución de cualquier tipo de asociación o agrupación con fines políticos, cuya denominación sea vinculada o relacionada con alguna confesión religiosa.<sup>9</sup>

### **1.3.2. ESTRUCTURA ACTUAL Y CARACTERÍSTICAS**

Los Partidos políticos tal y como los conocemos en la actualidad, aparecen, hasta que se dan los regímenes de democracia constitucional porque sólo con esto se asegura un mínimo de la libertad de expresión de las ideas necesarias para su existencia.

Las características generales de los partidos políticos son las siguientes:

\*Son organismos para la conquista del poder.

\*Influyen mediante elecciones en la formación de la voluntad estatal.

\*Son intermediarios entre las fuerzas sociales y las instituciones oficiales del gobierno.

\*Son un medio de comunicación entre los poderes sociales y el poder político organizado.

\*En las democracias contemporáneas su función es intervenir en los procesos electorales y mediante ellos en la composición y ejercicio de los órganos legislativos y administrativos.

---

<sup>9</sup> Op. Cit, El derecho de asociación. Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los partidos políticos se clasifican según los criterios que se utilicen, algunos de esos criterios son los siguientes:

a) Si partimos de su ideología:

\*Conservadores

\*progresistas

b) Otra clasificación distingue:

\*partido de masas

\*partido de cuadros

c) Clasificación convencional:

\*partidos de izquierda

\*partidos de derecha

\*partidos de centro

Asimismo y en cuanto a su estructura, los partidos políticos, deben entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

Una asamblea nacional o equivalente;

Un Comité Nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido;  
Comités o equivalentes en las entidades federativas; y

Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales y de campaña.

Instancias de dirección:

Nacionales:

Congreso nacional

Consejo político nacional

Comisión ejecutiva nacional (dirección colectiva)

Estatales:

Congreso estatal

Consejo político estatal

Comisión ejecutiva estatal

Municipales

Congreso municipal

Consejo político municipal

Comisión ejecutiva municipal

Los congresos o asambleas de los partidos deben de estar constituidos por varios sectores o secretarías; Esto de acuerdo al sistema electoral nacional.

## **2. VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

### **2.1 FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Las funciones de los partidos en las democracias han sido clasificadas atendiendo a dos vertientes: la social y la institucional.

#### **2.1.1. LAS FUNCIONES SOCIALES.**

Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

La socialización política implica el deber de los partidos de educar a los ciudadanos en la democracia.

Los primeros partidos de masas, que fueron de carácter obrero, estaban encargados de afirmar una identidad de clase y de preservar y transmitir pautas de comportamiento y valores que configuraban la cultura de la clase obrera. Los partidos modernos, de acuerdo con algunas leyes de partidos o electorales, siguen teniendo la obligación de promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso, así como también la de capacitar a sus miembros en los principios ideológicos del partido y difundir éstos entre los ciudadanos. Los partidos modernos, para realizar tales tareas, suelen contar con medios de difusión, publicaciones, escuelas de cuadros y, en general, centros de transmisión de sus ideas, no sólo a sus militantes, sino a todos los ciudadanos.

En la actualidad, la función socializadora de los partidos ha descendido en importancia por el papel creciente de los medios de comunicación ajenos a los partidos. Los medios partidistas tienen una precaria existencia, pues los ciudadanos y en ocasiones los mismos afiliados prefieren una información menos

doctrinaria. Las que si tienen cada vez más aceptación son las fundaciones de estudio, investigación y documentación de los partidos. No obstante, gran parte de la llamada crisis de los partidos tiene que ver con la actual debilidad de su función socializadora, pues ello se interpreta como una incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad.

Con la crisis del parlamento, que en la tesis clásica de la democracia liberal era el lugar idóneo para que un público razonador e informado (los diputados) discutiera los asuntos públicos, los partidos, por lo menos en el inicio de este siglo, fueron los espacios para canalizar la opinión pública. En efecto, corresponde a ellos permitir que se expresen las opiniones, pareceres y criterios de la sociedad civil y posteriormente dirigirlos a una concreción eficaz. Los partidos, al disponer de los medios materiales y las garantías de permanencia y continuidad, pueden asegurar la generación de movimientos de opinión.

No obstante, algunos críticos de los partidos han señalado que éstos han sido rebasados por los movimientos sociales en cuanto a su aptitud para movilizar la opinión pública. Tal censura debe ser vista con objetividad. Seguramente, algunos partidos han perdido capacidades para articular las demandas de la comunidad, y ante ciertas reivindicaciones de los movimientos sociales no actúan con la celeridad que se requiere. Otros, en cambio, actualizan y reformulan sus estrategias y logran conformar mejores ofertas políticas frente a sus miembros y al resto de la sociedad en los órdenes privado y público, frecuentados por las nuevas organizaciones sociales.

La tercera función social de los partidos es la representación de intereses. En su origen, los partidos obreros, por ejemplo, representaban los intereses de su clase. Hoy en día los partidos suelen intentar representar intereses muy variados y a veces francamente contradictorios. Es más, existe una tendencia que los impele a configurarse básicamente como partidos centristas y a matizar sus posiciones ideológicas, sean éstas de izquierda o derecha. Lo anterior, sin embargo, no quiere

decir que los partidos no sostengan preferentemente determinados intereses sobre otros; significa que los partidos son medios de canalización de múltiples intereses, pero tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender determinados intereses. El por qué se defienden ciertos intereses en vez de otros tiene que ver principalmente con la prevalencia, en el interior del partido, de los intereses a representar y proteger.

La última de las funciones sociales de los partidos es su papel como legitimadores del sistema político.

Los criterios para medir la legitimidad de un sistema son múltiples, y van desde su capacidad para mantenerse estable, ser eficaz y gozar de la aceptación de los ciudadanos, hasta la de respetar los derechos humanos en todas las esferas del poder. Uno de los criterios más aceptados en una democracia para medir la legitimidad del sistema alude a su capacidad para promover en su conjunto los procedimientos y las instituciones democráticos y para garantizar y respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los partidos desempeñan una importante labor en esta función legitimadora, pues, por una parte, tienen un papel fundamental en la conformación de los órganos del Estado mediante las elecciones y, por otra, son focos de discusión y debate, además de que cuando llegan al poder por la vía electoral tienen frente a los ciudadanos la señalada obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticos, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales.

Los partidos hacen posible la democracia, es decir, hacen viables las decisiones mayoritarias e impiden excluir de los derechos a las minorías, permiten el consenso pero también el disenso y, por tanto, la tolerancia y el libre debate de las ideas, programas políticos y leyes. Esta función es la más importante de los partidos y

refuerza la necesidad que tienen las democracias de conservarlos y perfeccionarlos.

### **2.1.2 LAS FUNCIONES INSTITUCIONALES**

El reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado, son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.

La primera de las funciones institucionales, el reclutamiento y la selección de gobernantes, obedece a la necesidad que tiene cualquier sociedad de contar con un grupo dirigente que se encargue de la cosa pública, es decir, de la administración de los asuntos comunes. Antiguamente, las corporaciones, los sindicatos y las asociaciones de profesionales eran las principales vías para reclutar al personal gobernante. En la actualidad, son los partidos los que escogen a los miembros de ese personal e impulsan sus carreras políticas.

Una de las consecuencias más nefastas que trae consigo esta función, cuando no se realiza utilizando métodos y procedimientos democráticos internos, es la tendencia al funcionamiento oligárquico de los partidos. Tal riesgo, advertido, sigue siendo el desafío más grande que enfrentan los partidos. La organización formal que requiere el partido para desarrollarse lleva en ocasiones a que los dirigentes adopten decisiones por encima de los intereses y deseos de la base. No obstante este lado oscuro, el reclutamiento de gobernantes, tiene efectos positivos en el sistema en su conjunto: contribuye a darle estabilidad, a profesionalizar la política y a alentar liderazgos que suelen ser determinantes en la vida de los Estados.

La segunda función institucional es la de organizar elecciones. Implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su papel en todas las etapas o procesos electorales y el hecho de ser los principales beneficiarios del resultado electoral.

La preponderancia de los partidos sobre las candidaturas independientes, cuando éstas existen, es más que notable. El predominio de los partidos en las sociedades industriales avanzadas resulta imprescindible para vertebrar la organización social. Los partidos, así, presentan candidaturas, llevan a cabo la totalidad de la campaña electoral, determinan qué candidatos o afiliados participan en dicha campaña, designan representantes en las mesas electorales, participan en la totalidad del escrutinio y están legitimados para plantear los recursos que consideren oportunos y sean procedentes en materia de derecho electoral. Es casi imposible que funcione un sistema electoral sin el concurso de los partidos políticos. Su influencia en el proceso electoral legal es grande, pero aún lo es mayor en los aspectos prelegales. Por ejemplo, la organización del partido influye en las carreras políticas de los afiliados, la determinación de los propios sistemas electorales, la conformación de los distritos electorales, etcétera.

La tercera de las funciones institucionales de los partidos es su papel en la organización y composición de los poderes públicos, principalmente del poder legislativo. Los candidatos triunfadores de los partidos integran las cámaras y conforman grupos parlamentario 5; igualmente, ocupan las distintas comisiones y estructuras del congreso. En el caso del poder ejecutivo, y más aún en aquellos países donde no existe un servicio civil de carrera, los partidos triunfantes llenan casi en su totalidad los cargos públicos. Respecto al poder judicial, los partidos suelen tener en varios países una importante función en la designación de los miembros más importantes de la judicatura, pues mediante sus representantes en las cámaras y en el poder ejecutivo determinan quiénes serán los próximos ministros o magistrados.

Sobre el resto de los órganos del Estado, los partidos tienen también la función de organizarlos e integrarlos, influyendo en la designación o el veto de sus miembros y aprobando, por la vía legislativa, la estructura de los distintos cuerpos de autoridad. Esa es la razón por la que se ha sostenido que el Estado moderno es un Estado de partidos, y cuando degenera en corrupción y clientelismo deriva en partidocracia.

En los regímenes no democráticos (autoritarios, totalitarios, posttotalitarios, sultanistas), los partidos también desempeñan funciones, aunque éstas persiguen propósitos diferentes. Para empezar, en este tipo de regímenes el sistema es casi siempre de un solo partido, el cual tiene como función representar los intereses y la ideología del Estado. En los regímenes totalitarios, caso extremo de los regímenes no democráticos, el partido se encarga de acomodar los valores y las pautas de la ideología del Estado al resto de la población; los partidos se consideran guardianes y celosos defensores de la ideología hegemónica; son los encargados de vigilar cualquier desviación de la ortodoxia, y en algunos casos ocupan todos los espacios de la vida social y privada. En estos regímenes los partidos promueven su ideología entre la población, pero lo hacen para determinar quiénes son los amigos y quiénes los enemigos. Evidentemente, los enemigos serán los disidentes o críticos de la ideología estatal-partidaria.

En los regímenes no democráticos los partidos no articulan intereses, como lo hacen en los democráticos, pues pretenden uniformar las conciencias o las ideologías, de ser posible en una sola clase, categoría o interés: el partido reproduce el interés de la clase dominante, y éste puede ir desde el interés de la dictadura del proletariado hasta el de una oligarquía o grupo en el poder, verbigracia, la "clase trabajadora" o la falange.

En cuanto a las funciones institucionales de los partidos en este tipo de regímenes, es claro que los aparatos del Estado se integran, estructuran y componen no a través de una pluralidad de partidos, pues no la hay, sino por medio del partido único, es decir, el partido monopoliza la organización del Estado y se confunde con

él. Aquí el partido no está situado en el plano de la sociedad civil ni en un plano intermedio entre lo público y lo privado, sino totalmente incrustado en la esfera de lo estatal, es decir, no goza de autonomía frente a los órganos del Estado, pues las instituciones estatales y el partido son una sola cosa; podemos citar a modo de ejemplificar el texto anterior, EL PRI-GOBIERNO, que durante mas de setenta años gobernó México, haciendo parecer que se vivía dentro de un Estado anti democrático, unificando el trinomio partido-gobierno-instituciones.

## **2.2. DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS**

La democracia interna es una de las cuestiones determinantes para la vida democrática, no exclusivamente de los propios partidos, sino de un país. Tal democracia va más allá de la que se practica al nivel de las instituciones y los órganos del Estado: pretende configurar una democracia integral que se verifique en el aparato estatal pero también en el plano de la sociedad y de sus organizaciones, por lo menos en las más relevantes como los mismos partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, etc.

Los partidos políticos necesariamente están obligados a ser democráticos, al menos las teorías de partido así lo han formado, y del mismo modo ésta formación los ha obligado a instituirse legalmente respecto a su funcionamiento democrático. La democracia moderna esta sujeta a los partidos políticos, y por éste simple aspecto aumenta su categoría fomentando el fortalecimiento del principio democrático. Hans Kelsen ya lo ha establecido cuando afirmó que la democracia, es necesaria e inevitablemente, requiere de un Estado de partidos, sobre todo por la relación que mantiene la democracia entre el Estado y los partidos.<sup>10</sup>

Para continuar fortaleciendo dicho funcionamiento ha sido necesario que a los partidos se les diera la importancia jurídica que requerían en función de su participación frente al Estado, como fue a través del reconocimiento constitucional.

---

<sup>10</sup> Kelsen Hans, “Formación de la voluntad en la democracia moderna”, en Kart LENK y Franz NEUMANN, 1980. Teoría y sociología críticas de los partidos políticos, Barcelona, Trad. Ignacio de Otto, Anagrama, pp. 197-198.

Las constituciones europeas, cuya instauración se le conoce como la constitucionalización de los partidos políticos, han sido el mejor de los ejemplos, reconociendo e incorporando a los partidos políticos al texto constitucional.

Es valioso para el Estado democrático que dichas instituciones sean reconocidas en los ordenamientos constitucionales, pero más aún, con el sentido del fortalecimiento democrático, cuando en algunas de ellas, reconocen que los partidos políticos en su vida interna deberán ser democráticos. Verbigracia la Constitución alemana asiente que el “ordenamiento interno deberá responder a los principios de la democracia”, mientras que la Constitución española lo hace al determinar que la “estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos”.

Con el propósito de fomentar el fortalecimiento democrático, los partidos políticos estarán respaldados constitucionalmente, pero según observamos que el fortalecimiento de la democracia frente al Estado no solamente corresponde a la relación que mantiene la democracia frente al Estado y los partidos políticos, sino también es de suma importancia en la representación, forma y modo con que se dirigen ante el Estado, como puede darse a través de la organización democrática interna, respalda y exigida mediante el respeto a lo establecido en el orden constitucional.

### **2.2.1. ORGANIZACIÓN, PROCEDIMIENTO Y ESTRUCTURA COMO MÉTODOS PARA ALCANZAR LA DEMOCRACIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

La organización y los procedimientos, son a nuestro parecer los elementos más importantes para alcanzar la democracia interna de los partidos.

Lo indispensable en este ámbito consiste en que la voluntad se forme de abajo hacia arriba y nunca en sentido inverso. El órgano supremo es la asamblea de miembros, y de ella tienen que surgir las principales líneas doctrinarias y de acción de los partidos. Toda elección debería respetar las garantías del sufragio, y los acuerdos tomados ser resultado de una decisión mayoritaria.

Una gran dificultad es precisar los contenidos mínimos de la organización y los procedimientos democráticos en el interior de un partido político. Como en el caso de la tabla de derechos fundamentales de los militantes, los elementos mínimos para tener una organización y procedimientos democráticos dentro de un partido dependen del contexto histórico, el nivel de la constitucionalización de los partidos, el tipo de régimen político y la legislación secundaria en materia político-electoral.

Algunos elementos de organización y procedimientos que, en un régimen democrático, los partidos podrían contemplar para garantizar la democracia interna serían los siguientes:

- Igual derecho de voto y propuesta para cada miembro.
- Respeto de las libertades civiles, en especial la de expresión.
- Acceso a la información sobre todos los asuntos del partido, incluyendo los económicos.
- Regulación de la posición jurídica de los miembros con base en la igualdad de derechos, para hacer posible la participación de cada uno en los asuntos del partido.
- Fundamentación de los rechazos de solicitudes de afiliación. Para estos casos es conveniente establecer procedimientos equitativos e imparciales, accesibles a cualquier interesado. Es necesario contar dentro del partido con un órgano neutral que decida sobre los rechazos y otras cuestiones.
- Tipificación de las causas y naturaleza de las medidas de sanción o expulsión. La conducta punible ha de comprobarse debidamente y ha de ser conocida por un órgano neutral e imparcial que decida de acuerdo con un procedimiento previamente establecido y respetando todas las garantías constitucionales de carácter procesal del afiliado.
- Posibilidad de impugnación, ante órganos jurisdiccionales del Estado, de ciertas decisiones del partido relacionadas con la afiliación, castigo, expulsión, etcétera.

- Previsión clara de la articulación territorial y de organización del partido, de las facultades y responsabilidades de sus órganos y de las condiciones para acceder a sus cargos.
- Plena autonomía de las bases del partido en las organizaciones locales en sus esferas de competencia.
- Existencia de procedimientos y órganos especiales, ajenos a la directiva, encargados de dirimir las disputas entre entidades locales del partido, o entre éstas y las nacionales, así como sobre la interpretación de programas, plataformas o reglamentaciones objeto de controversia.
- Selección de los funcionarios del partido y de sus candidatos mediante un procedimiento previamente establecido por la asamblea general.
- No intervención de los órganos directivos para modificar la selección de candidatos a puestos de elección popular.
- Elaboración de actas de las asambleas respetando formalidades previamente establecidas.
- Rendición periódica de cuentas por parte de los órganos responsables de administrar los bienes del partido, con total transparencia y con posibilidad de que todo militante conozca la información correspondiente y pueda impugnarla.
- Transparencia en las reglas de financiamiento del partido y existencia de un órgano de control capaz de imponer sanciones en caso de que sean violadas.
- Garantías para la manifestación de las diversas tendencias internas.
- Prohibición de disolver o expulsar agrupaciones territoriales de rango inferior, así como de destituir órganos enteros del partido, permitiéndose la aplicación de sanciones únicamente en casos individuales.

### **2.2.2 LOS CONTROLES SOBRE LA ACTIVIDAD INTERNA**

La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones

para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, son lo que hace posible la realización de los supuestos anteriores. Los partidos podrían contar con órganos internos y neutrales de carácter jurisdiccional, capaces de conocer de las impugnaciones a las decisiones que adopten sus órganos ejecutivos.

Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función, tanto por razones políticas como teóricas. Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta. Además, en las democracias los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del derecho, por lo que sería muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera de las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los militantes siempre y cuando se hayan agotado los medios previstos internamente por los propios partidos políticos.

En la teoría constitucional hay amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería abocarse a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-

funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos. También hay una especie de acuerdo en favorecer los controles *a posteriori* sobre los controles previos, así como un evidente rechazo a cualquier control por parte de los órganos del poder ejecutivo, porque ello implicaría romper con la imparcialidad y la igualdad de oportunidades entre los partidos al estar temporalmente uno de ellos en el poder y por lo tanto fungiendo como juez y parte.

En este sentido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido que los medios de impugnación contemplados por las normativas partidistas también deben ser agotados por los militantes antes de acudir por ejemplo, al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando el acto o resolución reclamados provengan de alguna entidad partidista, según se puede leer en la Tesis de Jurisprudencia de rubro **“MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD”**<sup>11</sup>

Al respecto el artículo 10, apartado 1, inciso d) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece como requisito de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, agotar las instancias previas establecidas en las leyes federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales, en virtud de las cuales se pudieran modificar, revocar o anular, lo cual es visible en la siguiente Jurisprudencia:

● **Jurisprudencia 9/2008**

**PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ES EL MEDIO IDÓNEO PARA LOGRAR LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO INTRAPARTIDISTA Y EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE**

---

<sup>11</sup> Consultable en Jurisprudencias y tesis relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, páginas 178 a 181.

**AGOTAR LA CADENA IMPUGNATIVA.**—De conformidad con el artículo 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos político-electorales, con motivo de actos u omisiones del partido político al que se encuentre afiliado, tiene la obligación de agotar, previamente, las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas. El cumplimiento de ese requisito tiene como presupuesto que los procedimientos previstos para la solución de conflictos establecidos en la normatividad de los institutos políticos, cumplan con los principios fundamentales del debido proceso legal, de modo que éstos sean efectivos para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones que se hayan cometido con el acto o resolución que se combata, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 17 y 99, fracción V, constitucionales, en relación con el artículo 27, apartado 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, cuando presentado el medio de defensa intrapartidario, el órgano responsable de tramitar y resolver la instancia impugnativa, indebidamente deja de resolver la controversia planteada, se aparta de los principios inherentes al debido proceso que exige la restitución efectiva en los términos que imponen los preceptos constitucionales invocados, entonces se extingue, por excepción y bajo ciertas condiciones, la carga procesal de agotarlos, y se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-343/2008.—Actores: Antonio Medina de Anda y otros.—Responsables: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática y otras.—7 de mayo de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Mauricio Iván del Toro Huerta.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-344/2008.—Actores: Evangelina Moreno Guerra y otros.—Responsables: Comisión Técnica Electoral Nacional del Partido de la Revolución Democrática y otras.—7 de mayo de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretario: Sergio Arturo Guerrero Olvera.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-345/2008.—Actores: José Roberto Dávalos Flores y otros.—Responsables: Comisión Técnica Electoral Nacional del Partido de la Revolución Democrática y otras.—7 de mayo de 2008.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Secretario: Enrique Figueroa Avila.

Esto se estima así, porque por regla general, las instancias o medios de impugnación ordinarios son suficientes e idóneos para restituir al recurrente en el goce del derecho transgredido y, sólo cuando a través de ellos no consiga la modificación, revocación o anulación del acto impugnado, y la satisfacción del derecho reclamado, se acuda a los medios excepcionales o extraordinarios, como lo es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues a través de éste es dable analizar la constitucionalidad y legalidad de los actos reclamados, para su resolución por el órgano terminal en la cadena impugnativa.

Conforme ese mismo criterio, los militantes quedan relevados de cumplir con esa carga y están autorizados para acudir *per saltum* ante el Tribunal, cuando:

- a) Los órganos partidarios encargados de su conocimiento y decisión no estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos;
- b) No garanticen suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes;

- c) No se respeten en el procedimiento establecido todas las formalidades esenciales del debido proceso legal, exigidas constitucionalmente, y
- d) No sean formal y materialmente eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos, en forma adecuada y oportuna, es decir, que el tiempo y el procedimiento necesarios para su tramitación y resolución hagan irreparables las infracciones, haciendo nugatorios o mermando considerablemente tales derechos.

Lo anterior es visible en la Jurisprudencia siguiente:

- **Jurisprudencia 9/2007**

**PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL.**—De acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala Superior con el rubro MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, el afectado puede acudir, per saltum, directamente ante las autoridades jurisdiccionales, cuando el agotamiento de la cadena impugnativa pueda traducirse en una merma al derecho tutelado. Sin embargo, para que opere dicha figura es presupuesto sine qua non la subsistencia del derecho general de impugnación del acto combatido, y esto no sucede cuando tal derecho se ha extinguido, al no haber sido ejercido dentro del plazo previsto para la interposición del recurso o medio de defensa que da acceso a la instancia inicial contemplada en la normatividad interior partidista o en la legislación ordinaria. Ello, porque en cada eslabón de toda cadena impugnativa rige el principio de preclusión, conforme al cual el derecho a impugnar sólo se puede ejercer, por una sola vez, dentro del plazo establecido por la normatividad aplicable. Concluido el plazo sin haber sido ejercido el derecho de impugnación, éste se extingue, lo

que trae como consecuencia la firmeza del acto o resolución reclamados, de donde deriva el carácter de inimpugnable, ya sea a través del medio que no fue agotado oportunamente o mediante cualquier otro proceso impugnativo. Así, cuando se actualicen las circunstancias que justifiquen el acceso per saltum al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pero el plazo previsto para agotar el medio de impugnación intrapartidario o recurso local que abre la primera instancia es menor al establecido para la promoción de dicho juicio ciudadano, el afectado está en aptitud de hacer valer el medio respectivo dentro del referido plazo aunque desista posteriormente, o en su defecto, dentro del propio plazo fijado para la promoción de ese medio local o partidista, presentar la demanda del proceso constitucional y demostrar que existen circunstancias que determinen el acceso per saltum a la jurisdicción federal, pero si no lo hace así, aunque se justificara, el derecho del demandante a impugnar el acto que motivó su desacuerdo habrá precluido por falta de impugnación dentro del plazo señalado por la norma aplicable.

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-676/2007.—Actor: Víctor Manuel Guillén Guillén.—Responsables: Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional en Chiapas y otra.—4 de julio de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-703/2007.—Actor: Santiago Pérez Muñoa.—Responsable: Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional en Chiapas.—4 de julio de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretaria: Mavel Curiel López.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-755/2007.—Actor: Luciano Carrera Santiago.—Responsable:*

*Comisión Estatal de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional en Veracruz.—18 de julio de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretario: Rubén Jesús Lara Patrón.*

### **2.3 DERECHOS DE LOS MILITANTES**

Para gran parte de la doctrina jurídica y de la ciencia política, los derechos fundamentales y la misma estructura democrático-formal no se dan de igual forma en los partidos que en el Estado. En los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido exiguo, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido, o bien, delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en consideración la cuestión de los derechos fundamentales de los militantes. Se dice, así que en el Estado los ciudadanos pueden manifestar libremente sus opiniones, pero que en el partido tiene escaso sentido sostener opiniones contrarias, pues lo que se busca es la unidad. También se afirma que es imposible que en los partidos exista un juego político democrático intenso, toda vez que las decisiones tienen que adoptarse velozmente.

¿Qué derechos debe reconocer y proteger a sus militantes o afiliados un partido político? La respuesta a esta pregunta no es simple pues depende del contexto histórico, del texto constitucional y de la tradición jurídica de cada país.

Algunos de los derechos que se suelen garantizar a los militantes son: la participación directa o mediante representantes en las asambleas generales; la calidad de elector tanto activo como pasivo para todos los cargos del partido; la periodicidad en los cargos y en los órganos directivos; la responsabilidad en los mismos; la revocabilidad de los cargos; el carácter colegiado de los órganos de decisión; la vigencia del principio mayoritario en los órganos del partido; la libertad

de expresión en el seno interno; la posibilidad de abandonar el partido en cualquier momento; el acceso a la afiliación; el ser oído por los órganos arbitrales internos antes de la imposición de cualquier sanción; el acceso a la información sobre cualquier asunto; el libre debate de las ideas y de las decisiones principales: la seguridad jurídica; la formación de corrientes de opinión y, en algunos casos, la existencia de mecanismos de democracia directa en el interior del partido, tales como el referéndum o el derecho de iniciativa para reformar normas o instituciones partidarias, etcétera.

Generalmente, este cúmulo de derechos no se contemplan ni en la legislación ni en los estatutos de los partidos, aunque la tendencia, al menos la teórica, insiste en su reconocimiento, tanto en la legislación como en la regulación interna.

### **2.3.1. LIBERTAD DE EXPRESIÓN COMO PRINCIPAL DERECHO DE LOS MILITANTES DE UN PARTIDO POLÍTICO**

La libertad de expresión es uno de los aspectos más elementales para transmitir la manifestación de las ideas, pensamiento y opinión. La palabra libertad, como así lo enumera Félix E. Oppenheim,<sup>12</sup> tiene como concepto, o más bien se refiere de manera frecuente a la libertad social, entendiéndose por tal a la interacción de las relaciones entre grupos y/o personas. El concepto de libertad se extiende por varios significados, como la que se vincula a la de la libertad social y la de las relaciones sociales, pero, sobre todo, para el tema que nos ocupa, la libertad política como subcategoría de la libertad social, y en lo particular a la que se refiere a la libertad de los ciudadanos o de las asociaciones respecto del gobierno. La libertad política se ha expresado históricamente con especial carácter en su formación e identificada por los intereses que la sociedad expresa, entre sus formaciones fue aludiendo a la libertad de religión, libertad de palabra, libertad de prensa, libertad religiosa, libertad económica, libertad de asociación, libertad

---

<sup>12</sup> Oppenheim, Félix E. "Libertad" en Norberto BOBBIO y Incola MATTEUCCI, Diccionario de política, siglo Veintiuno Editores, México, 1991, pp. 904 y ss

política, pero además, la libertad de participación en el proceso político, que no es otra cosa que el mismo sufragio.

Asimismo, Oppenheim afirma que uno de los aspectos importantes de la libertad es la protección de los derechos fundamentales, concedidos por el ordenamiento constitucional, en la medida de la protección de la sociedad a fin de que las leyes sean respetadas dando a cada quien su derecho y deber, cuyo interés es que la sociedad sea libre. El significado de la libertad también se refiere al de libertad y consenso, en donde el gobierno forma parte, esto es la libertad como gobierno basado en el consenso, siendo el uso para manifestar la norma de que el gobierno debería estar fundado en el consenso de los gobernados, cuyo significado es el gobierno representativo y la regla de la mayoría. En síntesis la libertad es el acto del ser humano que se dirige con rectitud frente a sus propias decisiones donde el orden social y jurídico no limita sus actos tanto en lo público como en lo privado, es la cualidad de elegir lo que más convenga a sus intereses.

La libertad como libertad de expresión, es la propia libertad de manifestar las ideas, es como fue expresado en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 en lo referente a que “Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aún religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley”. En el mismo sentido en la mencionada Declaración se encuentra establecido el complemento de la libertad de expresión, que viene a ser la libertad de pensamiento, como así quedó estipulado: “La libre comunicación de pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.” Por ende, la libertad de expresión como uno de los derechos más valiosos e importantes del ser humano, es la libre comunicación de las ideas y opinión en el trato social y en lo político, por lo que todo ser humano es libre de externar sus ideas por medio de cualquier acto, siempre y cuando no vulnere los derechos de otros.

En los partidos políticos la manifestación de las ideas como la libertad de expresión, de los afiliados es y deber ser siempre respetada.<sup>13</sup> En una democracia interna de partidos, las disposiciones estatutarias están obligadas a contener este tipo de libertad (como otras libertades e igualdades) en congruencia con los demás ordenamientos jurídicos tanto legales como constitucionales que dieron el origen a la conformación del partido. El respeto a los derechos de los afiliados, es el sustento de un conjunto de primicias democráticas al interior de los partidos políticos, que por el mismo principio democrático siempre deben ser protegidos como parte del conjunto de derechos concedidos por mandato de la organización, bajo el entendido de que su estructura y funcionamiento tienen que ser democráticos. Sin embargo, este ámbito de respeto democrático manifiesta poca rigidez en varios ordenamientos constitucionales. Es la problemática del tipo y forma que el derecho tiene que asumir necesariamente en la vida interna de los partidos, para fortalecer la democracia del Estado que aún en muchos países no se ha instaurado en sus disposiciones constitucionales.

La voluntad popular es una de las características del Estado que sostienen su forma y funcionamiento en toda su estructura. No obstante, los problemas funcionales estructurales pueden ser varios, y más cuando la interrelación de la sociedad con las estructuras del Estado que presentan deficiencias e ineficacias en la forma de resolver los conflictos. Uno de los problemas que afloran constantemente es el de la democracia. El problema de la democracia es aquel que precisamente surge mediante del modo de articulación de la voluntad popular en las formas de su traducción y en decisiones de dirección política del Estado con la democracia interna de los partidos políticos. Esto es el problema con quien se va a interactuar y que surge entre el sujeto político encargado de la articulación y la voluntad popular, ya que no solamente dicha voluntad está expresada a través de los partidos políticos en la representación electoral, sino que además también se encuentra montada en la vida interna de los partidos, convirtiéndose por ello, el

---

<sup>13</sup> Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Adoptado en la Ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de Noviembre de 1969. Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

mismo problema de las relaciones partidos/sociedad, en un problema del funcionamiento del Estado de democrático.<sup>14</sup> Ahora bien, si bien es cierto, la problemática en este sentido, también es cierto que la ausencia de la libertad de expresión al interior de los partidos, es otro de los problemas más frecuentes que afectan a los partidos. La manifestación de las ideas coartada por la voluntad de los sujetos políticos que dominan la toma de decisiones políticas internas y externas del partido político, son por lo general aquellos grupos reducidos que ostentan los hilos conductores del poder, fomentada por la misma circunstancia de las relaciones políticas de intereses comunes, sustentadas con otros factores reales del poder. No cabe duda, entonces, que las formación de tendencias a la oligarquización y burocratización, son formas estructurales organizadas que no han desaparecido por completo, y por ende, menoscaban de forma tal, la imagen partidista, y esencialmente la estructura y funcionamiento democrático interno del partido, retrocediendo así a la conformación de lo que fue la organización de los partidos de notables y de masas.

Una vez establecidos los aspectos anteriores cabe mencionar que algunos de los alcances que sustenta el mismo derecho de afiliación de los ciudadanos a los partidos conforme a las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son parte fundamental de la libertad de expresión. Por ejemplo de acuerdo al criterio sostenido por su Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-RAP-020/2000, estableciendo que:

“Las normas que impliquen la restricción de un derecho público subjetivo deben estar previstas en la ley y no derivar de su simple interpretación, ya que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica **deben**

---

<sup>14</sup> Blanco Valdés, Roberto L. “Democracia de partidos y democracia en los partidos” en José Juan, GONZALEZ ENCINAR (Coordinador), 1992, Derecho de partidos, Madrid España- Calpe, p.45

**ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio**, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.”

Del mismo modo el Tribunal Electoral ha llevado a cabo la interpretación sistemática y funcional de diversos artículos constitucionales y legales para establecer cuáles son los derechos políticos, como son:

“Los artículos 35, 41 y 99 de la Constitución federal, en relación con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen que los derechos políticos que se encuentran garantizados mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano son: El derecho de votar, el de ser votado, el de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y el de afiliarse libre e individualmente a los partidos, organizaciones o agrupaciones políticas, con el objeto de tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, **con todas las facultades inherentes a esa asociación o afiliación**”.

Asimismo el Tribunal Electoral como criterio ha sostenido que uno de los derechos fundamentales del ciudadano mexicano en materia política es el de asociación, en particular su vertiente del derecho de afiliación político-electoral, entendido éste en un sentido amplio, es decir, no sólo como derecho de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia.<sup>15</sup> De forma tal que la voluntad de expresar el derecho a pertenecer a un partido político, bien es libertad de expresión, bajo este contexto es un derecho fundamental que debe garantizarse con la participación partidista de los afiliados.

---

<sup>15</sup> Cfr. La tesis relevante número S3ELO21/99 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido manifiestan el “DERECHO DE AFILIACION DE LOS CIUDADANOS A LOS PARTIDOS POLITICOS. ALCANCES”.

### **3. INTERVENCIÓN JURISDICCIONAL EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

#### **3.1 REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

No siempre ha existido un estatuto jurídico de los partidos. Éstos son realidades sociales a las que lentamente la teoría fue prestando atención, y más lentamente aún el derecho. El ordenamiento jurídico ha tenido, a grandes rasgos, las siguientes actitudes frente a los partidos. Primero, una fase de oposición, propia del Estado liberal surgido de la Revolución Francesa, en la que se condena totalmente a los partidos, tal como en la famosa Ley Chapelier de 1791, que rechazaba todo tipo de asociacionismo. Posteriormente, y casi durante todo el siglo XIX, predomina una actitud de desconocimiento e indiferencia jurídica hacia los partidos, pues a pesar de que se admite su existencia sociológica, se niega cualquier regulación, seguramente por el influjo de la separación entre el Estado y la sociedad civil. La tercera etapa corresponde a los finales del siglo XIX y principios del XX; aquí, los partidos son reconocidos jurídicamente en las leyes electorales y en los reglamentos de las cámaras. La última etapa es posterior a la Segunda Guerra Mundial y refleja el movimiento a favor de su constitucionalización y, en algunos casos, su regulación jurídica exhaustiva.<sup>16</sup>

Para realizar la juridización de los partidos es preciso tener en cuenta dos ámbitos o esferas: el externo y el interno. El externo está conformado por los derechos y deberes de los partidos frente al Estado, sobresaliendo entre los derechos el de libertad de formación y acción de los partidos, y entre las obligaciones la de no establecer partidos que persigan fines o motivos ilícitos o contrarios a los principios constitucionales. El ámbito interno se constituye con los derechos y deberes dentro del partido, entendiéndose en primer lugar que la garantía de la libertad interna por medio de la Constitución y de la ley puede considerarse como un requisito funcional para la efectividad del sistema democrático; sin embargo, la libertad que

---

<sup>16</sup>Cárdenas Gracia Jaime, "Partidos Políticos y Democracia", Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática. IFE México. Publicación Periódica.

tiene el partido para organizarse internamente no puede llevarse al grado de afectar los derechos fundamentales de los militantes.

La democracia en su seno y la prerrogativa de autonomía de los partidos en su funcionamiento constituyen las dos piezas fundamentales de su regulación interna. En la legislación de los partidos se suele admitir los dos ámbitos de regulación, a los que se aludió anteriormente, esto es, el externo y el interno. Las materias reguladas comprenden desde proporcionar un concepto o definición de partido hasta temas tan complicados como el de los órganos de control o fiscalizadores de la actividad de los partidos, pasando por los requisitos de su constitución y registro, sus derechos y obligaciones, su democracia interna y su financiamiento, así como la regulación de figuras semejantes o próximas, tales como los frentes, las asociaciones políticas y las coaliciones.<sup>17</sup>

### **3.2 CONTROL JURISDICCIONAL AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

La existencia de controles para hacer factible el respeto y la garantía de los derechos humanos en el interior del partido, así como la viabilidad de sanciones para el caso de la violación a su estructura funcional y de organización, son lo que hace posible la realización de los supuestos anteriores. Los partidos podrían contar con órganos internos y neutrales de carácter jurisdiccional, capaces de conocer de las impugnaciones a las decisiones que adopten sus órganos ejecutivos.

Una gran discusión en la teoría política y jurídica se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. En muy pocos países y legislaciones se contempla que los órganos jurisdiccionales del Estado realicen tal función, tanto por razones políticas como teóricas. Entre las primeras está el rechazo de los partidos a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el

---

<sup>17</sup> Ibidem, Cárdenas Gracia Jaime.

carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta.

Además, en las democracias los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del derecho, por lo que sería muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera de las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los militantes.

En la teoría constitucional hay amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería abocarse a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos. También hay una especie de acuerdo en favorecer los controles *a posteriori* sobre los controles previos, así como un evidente rechazo a cualquier control por parte de los órganos del poder ejecutivo, porque ello implicaría romper con la imparcialidad y la igualdad de oportunidades entre los partidos al estar temporalmente uno de ellos en el poder y por lo tanto fungiendo como juez y parte.

### **3.3 ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Durante la última década, la democracia le ha permitido a México, evolucionar en sus instituciones políticas y en los ordenamientos legales que regulan sus procesos electorales.

En esta materia la reforma política de 1986, estableció entre otras innovaciones, la creación del denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Un órgano autónomo de carácter administrativo, que constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

También en ese momento y en el contexto de una sociedad más demandante y plural, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente. Así, producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales dando origen a un nuevo marco jurídico en materia político - electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, que sustituye al Tribunal de lo Contencioso Electoral. El nuevo Tribunal fue definido por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujeten al principio de legalidad.

Después de celebrarse el Proceso Electoral Federal de 1991, en el Congreso de la Unión, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, e identificaron sus puntos de consenso y disenso, a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993.

Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, como la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, y por consiguiente, la sustitución del sistema de auto calificación por el de heterocalificación, (atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral), y se estableció que en caso de controversia, en las elecciones de Diputados, Senadores y/o Asambleístas correspondería al Tribunal Federal Electoral dar la resolución final. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, para las elecciones de Diputados y Senadores.

Con la experiencia de los Comicios Federales de 1994, durante 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y concertación de los partidos políticos nacionales. Fue convocada la ciudadanía, los propios partidos políticos, las asociaciones políticas, las organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendente a superar los problemas enfrentados como a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron cuando las cuatro fracciones parlamentarias en el Congreso de la Unión, aprobaron las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicándose el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Esta reforma comprendió modificaciones y adiciones a distintos artículos de nuestra ley fundamental de entre dichos cambios que se encuentran exclusiva y directamente vinculados al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral, destacan:

- La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- El fortalecer el sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realiza el cómputo, califica la elección a Presidente de la República y hace la declaración de Presidente electo.
- El fortalecer la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.
- Se reconoce al Tribunal Electoral, como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como resolver los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, como aquellos que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

La ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conocer sobre los juicios para la protección de los derechos político - electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Con la modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de la Sala Superior y Regionales, ahora la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propone a la Cámara de Senadores; anteriormente el Poder Ejecutivo tenía esta facultad y presentaba su propuesta a la Cámara de Diputados.

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

Atendiendo a la reforma constitucional a que se ha hecho referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; a la Ley Reglamentaria en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y al Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal. Además se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicándose el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.<sup>18</sup>

### **3.4 ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DEL LA FEDERACIÓN.**

Tal como veremos a continuación, las atribuciones que corresponden al Órgano Colegiado en comento, tienen fundamento en el artículo 99 de la Constitución

---

<sup>18</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, panfletos informativos, 2008, México.

Política del Estado Mexicano, así como en el artículo 186, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y que en ambos preceptos a la letra dicen:

**Artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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.

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.

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.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- 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.

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;

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;

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;

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;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

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.

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.

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.

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 Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

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.

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 improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal registrará 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.<sup>19</sup>

### **Artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.**

Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

I. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez resueltas las que se hubieren interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, 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.

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que

---

<sup>19</sup> Véase Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Legislación Vigente.

se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintos a los señalados en las fracciones I y II anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

b) Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 electos;

c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio;

e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V. Resolver, en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI. Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación;

VII. Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII. Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX. Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades e instituciones, nacionales e internacionales; y

X. Las demás que le señalen las leyes.<sup>20</sup>

### **3.5 CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Antes que nada, es conveniente determinar si realmente es necesario que exista control jurisdiccional respecto de los actos de los partidos políticos, pues no son pocos quienes están convencidos de que aún en caso de conflictos se debe evitar cualquier intromisión en la vida interna de esas entidades de interés público.

Sin embargo, no puede ocultarse que los propios partidos están pasando por un proceso de apertura para la designación de sus candidatos a puestos de elección popular, lo cual ha traído consigo que con mayor frecuencia existan motivos de disputa entre sus miembros, los cuales trascienden en algunos casos, no tienen un cauce jurisdiccional para ser solucionados.

Así las cosas, el argumento dogmático de abstenerse de intervenir en la vida interna de los partidos ha ganado peso, ya que de acuerdo con los tiempos que corren, plantea la urgente necesidad de que los partidos políticos tomen conocimiento de sus propios conflictos jurídicos intrapartidarios y los resuelvan,

---

<sup>20</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial, legislación Vigente.

sobre todo por la simple razón de que según lo dispone el artículo 41, fracción I, de la Constitución, son “entidades de interés público”.

Existen dos argumentos de peso que sustentan la intervención de las autoridades electorales jurisdiccionales en la resolución de los casos que hemos mencionado; uno de ellos es de naturaleza estrictamente jurídica y el otro de naturaleza política.

En cuanto al argumento jurídico, una interpretación armónica de lo previsto en los artículos 13, 14, segundo párrafo, 17, segundo párrafo, 41, fracción IV y 99, fracción V, de la Constitución Federal, nos permite concluir que cuando los ciudadanos se sientan afectados en sus derechos político-electorales por actos y resoluciones de los órganos de los partidos o de las agrupaciones políticas, deben tener expedita la vía jurisdiccional idónea en la que se pueda determinar si tal afectación efectivamente tuvo lugar, si ello sucedió en contravención de las normas aplicables en el caso y, de ser así, contar con la posibilidad de que se les restituyan los derechos que les fueron conculcados.

Además, México ha suscrito diversas declaraciones, convenciones y convenios de carácter internacional que protegen el derecho a la jurisdicción, en el que debe incluirse la resolución de conflictos relativos a los derechos de los ciudadanos a asociarse con fines políticos; estos instrumentos jurídicos constituyen derecho vigente en nuestro país, ubicándose jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución Federal, amén de que el Estado mexicano está obligado a su puntual observancia en términos de lo pactado en los propios instrumentos.

### **3.6 EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL.**

En general, las partes en los medios de impugnación, esto es, las autoridades electorales e inclusive los partidos políticos y, en su caso, los ciudadanos, han sido respetuosos de las decisiones del Tribunal Electoral, si bien en ocasiones previa expresión de inconformidad por el sentido de algunos fallos. Por tanto, prácticamente la totalidad de las sentencias electorales han sido cumplidas y sólo de manera excepcional se ha llegado a determinar algún desacato por alguna

demora en el cumplimiento por parte de los destinatarios (como ocurrió con el Congreso del Estado de Yucatán en 2001, pero donde finalmente prevaleció lo ordenado por el Tribunal Electoral previa ejecutoria de la Suprema Corte en una acción de inconstitucionalidad, a través de la cual se declaró la invalidez de una reforma legal que pretendía eludir lo decretado por el Tribunal Electoral).

Ante el riesgo de que por alguna circunstancia surjan obstáculos para la plena ejecución de las determinaciones del Tribunal Electoral, resulta conveniente establecer legalmente mecanismos y procedimientos claros para tal efecto, en el entendido de que cuando tales obstáculos se han hecho del conocimiento del Tribunal Electoral, con base en el principio de plena ejecución de las sentencias, recogido en el tercer párrafo del artículo 17 constitucional, dicho órgano jurisdiccional se ha considerado facultado para exigir el cumplimiento de sus resoluciones y los ha sustanciado a través del correspondiente incidente de inejecución de sentencia.<sup>21</sup>

Asimismo, cabría determinar que, como ocurre con otras garantías constitucionales (juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional), cuando la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia respectiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previa solicitud de la Sala Superior del Tribunal Electoral, estuviera facultada también en los incidentes de inejecución de sentencia en materia electoral para separar a dicha autoridad de su cargo y consignarla ante el juez de Distrito (en términos similares a los artículos 105, último párrafo, y 107, fracción XVI, constitucionales).

---

<sup>21</sup> Véase tesis de jurisprudencia: TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES, así como la tesis relevante: EJECUCIÓN DE SENTENCIA. LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA COMPRENDE LA REMOCIÓN DE TODOS LOS OBSTÁCULOS QUE LA IMPIDAN, Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2005, compilación oficial, México, TEPJF, 2005, volumen Jurisprudencia, pp. 308 y 309, y volumen Tesis relevantes, p. 519.

Podemos además añadir que; Como producto de la reforma constitucional de 1996, el Tribunal Electoral fue incorporado a la esfera del Poder Judicial de la Federación, dándose con ello la pauta a una serie de modificaciones en el esquema contencioso electoral federal mexicano, manifestado en la reforma legal del mismo año. A esta Institución se le dotó de nuevas atribuciones, se fortaleció su estructura orgánica y capacidad resolutive y, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 Constitucional, se constituyó en máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

La reforma comprendió la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral; entre las funciones que destacan se encuentran:

- Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

- Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.
- Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en elecciones populares y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

°Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados

- Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter

general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo.<sup>22</sup>

### **3.7 REFORMA ELECTORAL DEL AÑO 2007.**

El 12 de septiembre de 2007, el Senado de la República de los Estados Unidos Mexicanos aprobó una reforma en los que interesa a los artículos 41 y 99 de la Constitución que buscan acotar la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos políticos que a la letra establecen:

---

<sup>22</sup> Rodríguez Colorado Claudio Eduardo, El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, Universidad Abierta 2007.

## **Artículo 41.**

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.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

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 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.

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

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.

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 y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes 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 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.

b) 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.

c) 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.

La ley fijará los límites a las erogaciones 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.

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.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

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:

a) 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;

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;

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;

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;

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;

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

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.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en 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.

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.

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:

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;

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

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.

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.

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.

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.

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.

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.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

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.

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. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. 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 del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero 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 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.

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.

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.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; 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.

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 reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

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.

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.

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.

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.

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.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

#### **Artículo 99.**

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.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente 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.

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.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

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.

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.

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.

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;

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;

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. 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;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. 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, y

IX. Las demás que señale la ley.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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 integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

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 nueve 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.

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 exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El personal del Tribunal registrará 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.

Las razones de la Reforma Electoral 2007-2008 son múltiples y las causas que propiciaron los cambios no se reducen en estricto sentido, a las insuficiencias o problemas que presentaba el diseño legal electoral y su consecuente necesidad de adecuación a los nuevos retos y circunstancias que plantea esta materia, sino que alcanzan también la relación que media entre el Estado y los poderes privados, los cuales poco a poco habían confrontado y llegado a condicionar incluso a los actores políticos y al mismo poder público. Desde ese punto de vista, es probablemente la reforma más diversa en cuanto a sus razones y, consecuentemente, la más ambiciosa en cuanto a sus alcances e implicaciones de las que hasta ahora se habían presentado ya que la mencionada reforma no sólo busco atender los problemas estrictamente electorales relacionados con los procesos comiciales sino que realiza una verdadera apuesta de parte de los poderes del Estado para redefinir su relación con los poderes mediáticos, relación que siempre es complicada y tensa, pero que en los años recientes había

degenerado a condiciones realmente insostenibles que llegaron a evidenciar una capacidad de sujeción y condicionamiento de las instituciones públicas por parte de los intereses privados de los titulares de las concesiones.

Existen tres razones que inspiraron la multicitada reforma electoral 2007-2008: la primera tiene que ver con la necesidad de adecuar el marco normativo e institucional electoral a una realidad política sumamente diferente de la que había inspirado los cambios una década atrás. La segunda responde a las exigencias derivadas del proceso electoral de 2006 el cual colocó a las normas, a los procedimientos y a las instituciones electorales en una situación límite sumamente compleja. La tercera se refiere al papel que los medio electrónicos de comunicación entendidos como poderes de facto llegaron a jugar en su relación tensa y conflictiva con la política y el Estado.

Las razones de la Reforma Electoral 2007-2008 son múltiples y las causas que propiciaron los cambios no se reducen en estricto sentido, a las insuficiencias o problemas que presentaba el diseño legal electoral y su consecuente necesidad de adecuación a los nuevos retos y circunstancias que plantea esta materia, sino que alcanzan también la relación que media entre el Estado y los poderes privados, los cuales poco a poco habían confrontado y llegado a condicionar incluso a los actores políticos y al mismo poder público. Desde ese punto de vista, es probablemente la reforma más diversa en cuanto a sus razones y, consecuentemente, la más ambiciosa en cuanto a sus alcances e implicaciones de las que hasta ahora se habían presentado ya que la mencionada reforma no sólo busco atender los problemas estrictamente electorales relacionados con los procesos comiciales sino que realiza una verdadera apuesta de parte de los poderes del Estado para redefinir su relación con los poderes mediáticos, relación que siempre es complicada y tensa, pero que en los años recientes había degenerado a condiciones realmente insostenibles que llegaron a evidenciar una capacidad de sujeción y condicionamiento de las instituciones públicas por parte de los intereses privados de los titulares de las concesiones.

Existen tres razones que inspiraron la reforma electoral 2007-2008: la primera tiene que ver con la necesidad de adecuar el marco normativo e institucional electoral a una realidad política sumamente diferente de la que había inspirado los cambios una década atrás. La segunda responde a las exigencias derivadas del proceso electoral de 2006 el cual colocó a las normas, a los procedimientos y a las instituciones electorales en una situación límite sumamente compleja. La tercera se refiere al papel que los medio electrónicos de comunicación entendidos como poderes de facto llegaron a jugar en su relación tensa y conflictiva con la política y el Estado.

En este sentido la reforma 2007-2008 se ha hecho cargo de una gran parte de los problemas que venían acumulándose en una década de casi nula actividad legislativa y de aquellos que se presentaron en la elección de 2006, obligando a los actores políticos a renovar las reglas del juego. Adecuar el andamiaje jurídico no fue sencillo. Se necesitó una labor intensa y conciliadora. Todavía quedan pendientes. Sin embargo, fue un gran esfuerzo para evitar actos que rompen con la equidad de las contiendas y que generaron en ese proceso, a un sector muy importante de la población, la sensación de que hubo situaciones de hecho, y no necesariamente de derecho, que influyeron decididamente en el resultado de los comicios.

Por ejemplo, la manera en que el Poder Ejecutivo Federal y el de los estados dispusieron transmitir excesivos mensajes en los medios electrónicos, sobre obra pública o servicios prestados a la ciudadanía. O la forma en que terceros contrataron espacios en esos mismos medios para favorecer o denostar a candidatos. No menos importante fue el hecho histórico de una elección presidencial tan cerrada en el resultado.

La diferencia entre el primer y segundo lugar fue de muy pocos votos. Nuestra legislación y autoridades no estuvieron a la altura de esas nuevas realidades. Fue por esa razón pertinente e imperiosa su reforma y su adecuación.

En virtud de lo anteriormente expuesto, nos referiremos a algunos de los ejes primordiales de la Reforma Constitucional en materia Electoral acontecida en el año 2007.

#### 1.- La renovación del Consejo General

Se establece que el Consejero Presidente durará en su encargo 6 años con la posibilidad de ser reelecto por una sola vez, en tanto que los Consejeros Electorales su encargo será por 9 años sin posibilidad de ser reelectos.

Sin duda la interacción de los Consejeros salientes, en el ámbito profesional con la de los nuevos electos, presume una enorme riqueza de experiencias exitosas por los conocimientos adquiridos en el mundo práctico de los unos y por la visión de renovación que conlleva observar las instituciones desde fuera.

#### 2.- Contraloría General

Se faculta a la Cámara de Diputados a nombrar al Contralor General a propuesta de instituciones educativas de nivel superior.

Existen opiniones al respecto que sostienen falta de autonomía del Instituto, porque son los partidos a través de las Diputados que integran las fracciones parlamentarias los que aprobarán el nombramiento. Si esto se observa así, los vínculos por parte de quien fuere que le correspondiese la designación como de los designados serían interminables cualquiera que estos fueran; por lo que una vez designados para efectuar sus responsabilidades, debe independizarse el designante del designado, de no ser así la ley previene recursos por medio de los cuales la ciudadanía puede exigir esa independencia.

#### 3.- Nuevas responsabilidades del Instituto Federal Electoral.

Destacan el control y supervisión de las transmisiones en radio y televisión de los spots y programas.

Nuevos retos interesantes e importantes desafían con ello al Instituto Electoral. La reforma electoral brinda las herramientas necesarias para poder sancionar a los partidos, precandidatos, candidatos, empresas de radio o televisión e incluso a cualquier ciudadano.

Dichas sanciones, por su carácter económico, no representan en inicio un dique para la comisión de conductas antijurídicas electorales que afecten a partido o candidatos. Antes bien aún con conocidas consecuencias algunos quizá asumirían el costo por el beneficio que a su consideración pudiera otorgarle dicha conducta. Por lo que la moral y honestidad de candidatos y partidos vuelve a retomar el carácter más trascendente a la hora de respetar la ley.

#### 4.- Financiamiento Público.

La determinación de los recursos públicos para el sostenimiento de actividades ordinarias y de campaña electoral de los partidos políticos, en términos generales disminuye el costo de la democracia electoral.

El Consejo General del Instituto Federal electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos considerando: el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, las actividades permanentes y ordinarias de los partidos políticos, la representación en alguna de las cámaras del Congreso de la Unión y la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político.

Además, Para gastos de campaña en el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, considerando; las actividades ordinarias y permanentes, así como propiamente los gastos de campaña.

Destaca la norma que dispone el otorgamiento de financiamiento a los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Para éstos será el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como, en el año de la elección de que se trate.

#### 5.- Acceso a medios de comunicación.

Los concesionarios de radio y televisión tienen la obligación de otorgar al Instituto Federal Electoral los tiempos conforme lo dispone la ley, para la transmisión de programas de los partidos políticos y coaliciones, así como para las campañas institucionales de los órganos electorales, tanto federal como locales.

Sólo será el IFE el encargado de la administración de los tiempos de Estado. Se ha prohibido expresamente en la ley la contratación privada de mensajes políticos con carácter electoral; en el mismo sentido, se imposibilita a los servidores públicos hacer propaganda para exaltar su persona o su proyecto político. Estas expresiones legales, conllevan a una mayor equidad entre partidos políticos, ya que el IFE, como órgano técnico deberá defender el debido proceso electoral y la igualdad de circunstancias entre candidatos.

Se prohíbe también a los partidos políticos utilizar en su propaganda expresiones que denigren a los propios partidos, instituciones o personas, debiéndose entender extensiva esta protección a los candidatos de los diversos partidos.

#### 6.-Precampañas

El tema de precampaña es una novedad legislativa. Los antecedentes recientes obligaron al poder legislativo a analizar este asunto.

Antecedentes de contenidos excesivos respecto de personas que desde años planearon sus candidaturas y realizaron de hecho acciones de promoción política, personal o de grupo sin problema alguno era un hecho atípico, sin sanción.

Con las nuevas reglas electorales, quien desee ser candidato a un puesto de elección popular tendrá que respetar tiempos y topes de gastos de precampaña. Sabremos de dónde vienen los recursos y cómo se ejercen. En todo caso, no podrán contratar directamente publicidad en medios electrónicos, ya que esta facultad, para efectos políticos electorales, esta reservada al Instituto Federal Electoral.

#### 7.-Campañas electorales.

En las pasadas contiendas electorales no existía disposición en particular que señalara como responsabilidad del Instituto la organización de debates entre los candidatos a la Presidencia de la República, ahora, de manera expresa la ley determina que se coordinarán dos debates de los candidatos presidenciales.

#### 8.-Propaganda Gubernamental

El Concilio entre los actores políticos sobre este particular es plausible Con ello se evita que por ese importante medio se lleven a cabo las campañas de estado, mismas que, trastocan los más elementales principios de la democracia; y, se reduce el erario público para el efecto, que puede ser destinado a mejor ventura social.

#### 9.- Pérdida de registro de un partido político

Respecto a la pérdida de registro de un partido, la reforma acertadamente dispone que cuando existe la cancelación o pérdida de registro, se extinguirá la personalidad jurídica; y quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización se prevén, hasta la conclusión de los procedimientos y la liquidación de su patrimonio.

## 10.-Coaliciones

Un carácter novedoso resulta en la reforma la disposición que establece que independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral.

Dependiendo de la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en el código

## 11.-Asuntos internos de los partidos políticos.

Uno de los puntos que ha causado mayor revuelo, respecto a las reformas electorales en comento, son las disposiciones que versan sobre los asuntos internos de los partidos políticos, definiéndolos como los actos y procedimientos relativos a su organización, funcionamiento, con base a las disposiciones previstas en la propia Constitución, en el Código, así como en el Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

La ley dispone que estos asuntos serán resueltos por los órganos establecidos en sus propios estatutos y sólo una vez que se agoten los recursos e instancias intrapartidarias, se tendrá derecho de acudir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Estos son, algunos de los ejes fundamentales que se incluyeron en la más reciente reforma Constitucional en materia Electoral, en síntesis, podemos afirmar que la reforma en comento consistió de acuerdo con lo estipulado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007 en; reformar el primer párrafo del artículo 6o.; se reforman y adicionan los artículos 41 y 99; se reforma el párrafo primero del artículo 85; se reforma el párrafo primero del artículo 108; se reforma y adiciona la fracción IV del artículo 116; se reforma el inciso f) de la fracción V de la Base Primera el artículo 122; se adicionan tres párrafos finales al artículo 134; y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La presente reforma electoral plasmada tanto en la Constitución, como en la Ley Electoral, representa un paso decisivo en el proceso de consolidación democrática en nuestro país.

No debemos olvidar que en México, la transición a la democracia ha tenido como eje central las reformas electorales, mismas que se han convertido en el eje articulador de un proceso pacífico de los cambios políticos que están conduciendo hacia un sistema político y electoral cada vez mas fortalecido.

Han dado paso a la pluralidad y a la alternancia para la transmisión del poder político en México. El diálogo, la concertación, la negociación, el respeto y la tolerancia (instrumentos de las democracias por excelencia) se convierten en el medio idóneo para avanzar en la presente reforma electoral, además de requerir que las tres fuerzas políticas vayan a la par, recordando que éstas representan el 90% del electorado en nuestro país<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Consideraciones varias sobre la Reforma Electoral 2007-2008. CDHU. 2008. México, ED. Única.

## **4. DERECHO COMPARADO Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

### **4.1 EUROPA Y AMÉRICA LATINA.**

A Últimas fechas, en diversos países de Latinoamérica, han surgido órganos constitucionales con diversos grados de independencia de los tres poderes tradicionales -Legislativo, Ejecutivo y Judicial-. En el caso de México, encontramos que la Constitución federal, en sus artículos 28, 41, fracción III; y 102, apartado B, se refiere, respectivamente, al Banco Central, al Instituto Federal Electoral y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como organismos autónomos.

Esta proliferación de los denominados "órganos constitucionales autónomos" se puede entender a la luz del replanteamiento de la teoría clásica de la división de poderes, a la cual no debemos concebir como la separación rígida de funciones y atribuciones como otrora,<sup>24</sup> sino como una distribución de facultades entre órganos del Estado, los cuales requieren de relaciones, controles e intervenciones recíprocas. Existe coincidencia en que la teoría tradicional de división de poderes obedeció a la necesidad de limitar el poder omnímodo de los reyes ya que, como es bien sabido, en el decurso de la historia, el centro dominante de emanación del poder era el rey. Hoy día, los poderes radican tanto en las instituciones como, también, en la sociedad, en los partidos políticos, en las organizaciones empresariales nacionales y transnacionales y medios de comunicación, entre otros.

Además, en muchos sistemas constitucionales contemporáneos encontramos diversos órganos que no pueden ubicarse en alguno de los tres poderes típicos y tradicionales.

Las razones por las que surgen estos órganos son múltiples: enfrentar los defectos perniciosos de la partidocracia, especialización técnico-administrativa, cumplimiento de funciones que no deben estar sujetas a la coyuntura política pero

---

<sup>24</sup> Caballero Ochoa, José Luís, "Los órganos constitucionales autónomos: mas allá de la división de poderes", *Jurídica*, México, num. 30, 2000, p. 155.

que son parte de las atribuciones naturales del Estado y, en el caso de la materia electoral, la necesidad de contar con garantías de imparcialidad en los procesos comiciales. La constitucionalización de estos órganos no ha traído aparejada una teoría que explique su naturaleza jurídica.

Existe, no obstante, una teoría de los órganos constitucionales, de origen alemán, a partir de la cual algunos constitucionalistas como Manuel García Pelayo, han tratado de dar una respuesta al estatuto de nuevos órganos como los tribunales constitucionales, los consejos económicos y sociales, el defensor del pueblo e instituciones de características similares.<sup>25</sup>

#### **4.2 CONCEPTO Y FUNCIÓN**

Se entiende por órganos constitucionales autónomos aquellos que -de manera fundamental e inmediata- se establecen en la Constitución y que no se adscriben con precisión a ninguno de los poderes tradicionales del Estado. Representan una evolución de la teoría clásica de la división de poderes porque se asume que puede haber órganos ajenos a los tres poderes tradicionales sin que se infrinjan los principios democráticos o constitucionales.

Su función en Europa ha sido primordialmente controlar o equilibrar a los poderes tradicionales por la fuerte presencia que en ellos, así como en el gobierno o en los parlamentos, tienen los partidos, esto es, "despartidocratizan" el funcionamiento del Estado. Son generalmente órganos técnicos que dejan de lado los intereses partidistas o coyunturales y, para su buen funcionamiento, no solo deben ser intérpretes de los poderes tradicionales, sino de los partidos políticos o de otros grupos o factores reales de poder.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Véase García Pelayo, Manuel, "El status del Tribunal Constitucional", Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, num. 1, 1981, p. 12.

<sup>26</sup> Cárdenas Gracia, Jaime et al, Estudios Jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 23.

Son órganos de equilibrio constitucional y político, y los parámetros bajo los cuales desempeñan su función no pasan por los criterios inmediatos del momento sino que preservan la organización y el funcionamiento constitucional.

En última instancia, son órganos de defensa constitucional y de la democracia y, por eso, es preciso que estén contemplados en la Constitución a fin de que ella regule su integración y estructura para que su funcionamiento posterior sea independiente.<sup>27</sup>

Sin duda alguna, la dificultad en la elaboración de una teoría homogénea deriva del hecho de que cada país, constitucionalmente y a veces a través de su legislación, han extendido o limitado su número, sus características y sus niveles de independencia.

Como ya se menciona, los tribunales constitucionales constituyen el ejemplo por antonomasia de los órganos constitucionales autónomos en el derecho continental europeo. Sin embargo, la aparición de otros organismos denominados constitucionalmente "autónomos" (en el caso de México, el Banco Central, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Federal Electoral), nos lleva a formularnos la siguiente interrogante: ¿que características debe poseer un órgano para ser considerado "autónomo"?

Al respecto, García Pelayo, sugiere algunas características de estos órganos, a saber:<sup>28</sup>

1. La inmediatez, es decir, estos órganos deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución;
2. La esencialidad, pues son necesarios para el Estado constitucional de derecho;

---

<sup>27</sup> Ibidem

<sup>28</sup> García Pelayo, Manuel, op. cit., nota 2, pp. 13 y 14.

3. La dirección política, toda vez que estos entes participan en la dirección política del Estado y de ellos emanan actos ejecutivos, legislativos o jurisdiccionales que contribuyen a orientar de modo decisivo el proceso de toma de decisiones;
4. La paridad de rango, dado que mantienen con los otros órganos y poderes relaciones de coordinación y nunca de subordinación; y,
5. La autonomía orgánica, funcional y, en ocasiones, presupuestaria.

En el caso de los países europeos, podemos ubicar la existencia de estos órganos no solo en sus Constituciones sino, también, en la interpretación constitucional que de ellas se deriva.

En América Latina, la gran diversidad de órganos constitucionales autónomos nos muestra que existe una tendencia creciente a establecerlos, que sus niveles de autonomía son diversos, que no hay un acuerdo de cuales y cuantos deben ser los órganos constitucionales autónomos, que tampoco se precisan homogéneamente los principios o características que deben tener en un Estado democrático y, constitucional y políticamente, no se ha definido el lugar que deben ocupar en la teoría de la división de poderes.

La teoría jurídica política necesita hacer un gran esfuerzo para definir las características normativas o prescriptivas de los órganos constitucionales autónomos. Conjuntamente con los criterios aportados por García Pelayo, se podrán adicionar los siguientes:

1. La autonomía o independencia, no exclusivamente formal, sino también financiera. Los órganos constitucionales autónomos exigen de un presupuesto que no esta prescrito por la ley secundaria, o sea el resultado de los acuerdos políticos del momento, sino de una disposición constitucional que determine, con toda precisión, las bases sobre las cuales debe otorgársele.

2. Integración de los órganos constitucionales autónomos y el estatuto de sus titulares. Este principio debe entenderse como la necesidad de que los titulares de los órganos constitucionales autónomos, preferentemente, deben ser propuestos por el Poder Legislativo con mayorías calificadas iguales o superiores a las dos terceras partes del Congreso o Asamblea. Contar con las garantías o estatuto personal de los magistrados del Poder Judicial del Estado, esto es: la selección justa e imparcial, la inamovilidad, una remuneración suficiente, prohibición de su reducción, y en su caso remoción.

3. Apoliticidad. Los órganos constitucionales autónomos son órganos de carácter técnico y nunca político. Sus integrantes no podrán ser miembros o militantes de cualquier partido político.

4. Inmunidades. Aspecto íntimamente ligado a las garantías judiciales. Los titulares de estos órganos pueden ser removidos por incurrir en responsabilidades. Sin embargo, deberán contar con cierto tipo de inmunidades que les permitan el pleno desempeño del cargo.

5. Responsabilidades. Los órganos constitucionales autónomos informaran periódicamente de sus actividades al Congreso y a los ciudadanos.

6. Transparencia. Los actos y decisiones de estos órganos, salvo casos excepcionales, pueden ser consultados por cualquier ciudadano.

7. Intangibilidad. Serán órganos permanentes, o bien, en caso de modificación, se podría exigir un procedimiento de reforma constitucional mas reforzado que el procedimiento de reforma constitucional ordinario.

La aparición de los órganos constitucionales autónomos deriva de la falta de órganos que vigilaran los excesos de los partidos políticos y de los grupos de interés nacionales e internacionales. Asimismo, los órganos constitucionales autónomos pueden ser un óptimo instrumento de control de los intereses y grupos de presión contemporáneos: medios de comunicación, intereses económicos transnacionales, narcotráfico, etcétera.

Mucho se ha cuestionado a los órganos constitucionales autónomos debido a su carácter técnico y la relativa ausencia de legitimidad democrática. Al respecto, podemos argüir que la legitimidad de estos órganos implica que adopten día a día sus decisiones conforme a principios del Estado constitucional democrático.

Uno de los principios esenciales de esa justificación es precisamente la transparencia al interior de los órganos y la discusión pública que de ellos se genera.

También se justifican los órganos constitucionales autónomos porque los sistemas políticos -presidenciales o parlamentarios- suelen responder a los intereses de la mayoría, quien los controla cuando realizan excesos, quien defiende los derechos legítimos de las minorías cuando los órganos tradicionales y principales del Estado están dominados por las mayorías.<sup>29</sup>

En América Latina, los partidos políticos han sido objeto de un vasto proceso de regulación jurídica desde su constitucionalización hasta la fecha. Si bien dicho proceso se ha dado con diversa intensidad en los diferentes países, es un hecho que actualmente en casi toda la región se les reconoce como los protagonistas decisivos de la vida política contemporánea y que, en virtud de su relevancia, existe una regulación exhaustiva de su funcionamiento.

---

<sup>29</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, *op. cit.*, nota 3, p. 27.

Un análisis de la evolución del proceso de su regulación jurídica muestra que, en la región latinoamericana, la incorporación de los partidos políticos al ordenamiento democrático y su constitucionalización se dieron paulatinamente. Las primeras Constituciones solamente recogieron el derecho político de elegir y ser electo para los ciudadanos. Posteriormente, en el siglo XIX, y sobre todo en el XX, tuvo lugar un movimiento continuado que legalizó la actividad partidaria, incluida su regulación constitucional.

A partir de la formalización constitucional y legal de la actividad de los partidos políticos, se inició en América Latina un frondoso proceso de regulación jurídica de estos institutos, que se intensificó a partir de la llegada de la tercera ola democrática a la región, en 1978. El objetivo de ese proceso regulador fue normar los aspectos básicos de su vida legal y su operación en el marco del sistema democrático, y como resultado de esta evolución jurídica, hoy todos los países latinoamericanos han constitucionalizado a los partidos políticos y han emitido normas dirigidas a controlar su funcionamiento.

Las características e intensidad de la regulación han sido influidas por la realidad y cultura política de cada país, así como por su tradición democrática. Ello ha generado una gran variedad y riqueza en cuanto a las normas emitidas en la materia en toda la región. No obstante esta abundancia normativa, en América Latina no existe actualmente una obra de carácter comparado sobre todos los aspectos de la vida jurídica de los partidos. Con seguridad, podemos hallar estudios sobre uno o algunos de los temas que afectan su desempeño, tales como el sistema de financiamiento, las prácticas de democracia interna o sobre los requisitos de su constitución, entre otros; pero éstos, si bien importantes, al analizar sólo un aspecto del funcionamiento de los partidos, no permiten tener una comprensión holística de las normas que rigen la totalidad de su funcionamiento.

### **4.3 LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE CARA AL FUTURO.**

Se ha desatado en México una fuerte polémica sobre la necesidad de regular mejor al sistema de partidos, una vez que régimen político ha ingresado a la plena competitividad electoral. Muchas opiniones señalan que nuestros partidos resultan ser demasiado onerosos y que, de hecho, algunas organizaciones son auténticas “patentes de corzo” en beneficio exclusivo de dirigentes irresponsables y cínicos que hacen fabulosos negocios a costa del erario público. En este sentido, no han faltado las opiniones de quienes demandan hacer aún más difíciles las condiciones que la ley electoral impone al registro de nuevos partidos, así como recortar (algunos sugieren, de plano, eliminar) el subsidio público.

Aunque hay que reconocer que algunas de las críticas a nuestro actual sistema de partidos tienen muy justificados fundamentos ---- imposible cerrar los ojos ante los intolerables y groseros negocios familiares que representan para sus dueños algunas organizaciones---- es imprescindible saber ponderar opiniones en torno al tema, para evitar promover la demagogia de la “antipolítica” o, peor aún, caer en la trampa de propiciar la consolidación de un oligopolio tripartidista. Si bien es cierto, que a nadie tiene por que regalársela la posibilidad de recibir subsidio público, ni se trata de dar vida artificial a instituciones sin fuerza ni representatividad, tampoco hay razón para favorecer una suerte de “proteccionismo electoral” en beneficio de los partidos actualmente dominantes.

Urge en México la promulgación de una Ley Federal de Partidos Políticos, como las que existen en mayor parte de las democracias consolidadas europeas y en varias naciones de democratización reciente de América Latina.

En la actualidad, todas las regulaciones correspondientes a la vida de los partidos están incluidas en el texto de la ley electoral (el Código federal de instituciones y procedimientos electorales). Este hecho es completamente

obsoleto e inoperante. Necesitamos una legislación que se consagre en exclusiva a regular la vida de los partidos y procure garantizar, en la mayor medida posible, un sistema fuerte y representativo.

Una ley federal, moderna y eficaz de partidos políticos en México deberá observar, por lo menos, cinco grandes rubros, a saber: registro escalonado de partidos, regulación de las coaliciones y las candidaturas comunes, prevailecimiento de la democracia interna en estas instituciones de interés público, estricta fiscalización del uso de recursos públicos, y cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos en la enorme tarea de la difusión de la cultura democrática en nuestro país.

#### **4.4 HACIA UNA LEGISLACIÓN DE PARTIDOS SIMILAR A LAS EXISTENTES EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA.**

Como lo ha señalado Petra Bedel, el tema de la legislación sobre los partidos políticos y elecciones, a pesar de la importancia y del debate político continuo, “ha sido poco tratado en forma sistemática a nivel científico”.<sup>30</sup>

La promulgación de legislaciones especiales ha sido factor decisivo para la institucionalización de sistemas de partidos tanto en democracias consolidadas como en naciones de democratización reciente. La vigencia de una Ley de Partidos Políticos tiene que ver con el establecimiento de normas de derecho público, que regulan las condiciones de participación, el funcionamiento, la estructura, los sistemas de votación internos y el financiamiento de los partidos políticos.

Fue Alemania, la primera de las democracias consolidadas europeas en promulgar una Ley de Partidos Políticos, la cual es vigente desde 1967.

La alemana fue la primera ley que reconoció plenamente a los partidos políticos, estableciendo claramente sus derechos y obligaciones. Entre otras

---

<sup>30</sup> Bendel, P., “Los partidos políticos: condiciones de inscripción y reconocimiento legal, democracia interna, etcétera”, Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, en Nohlen, D., Picado, S., y Zovatto, D. (comps.), México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 384-409.

cosas, dispone al carácter de interés público de los partidos y les garantiza un subsidio federal proporcional a su fuerza electoral. Asimismo, la legislación partidista alemana fue la primera en el mundo en intervenir en la organización interna de los partidos: exige a estos mecanismos democráticos y abiertos para la elección de dirigentes y candidatos, e implementa un estricto sistema de fiscalización que se encarga de vigilar la forma como los partidos administran el subsidio oficial.

En lo que concierne a las condiciones para poder participar en las elecciones federales, la Ley de Partidos Políticos alemana, determina la inscripción automática de las listas de candidatos presentadas por los partidos con representación parlamentaria. Las organizaciones que están fuera del Parlamento deben contar con el reconocimiento como partidos políticos que otorga el Comité Electoral Federal, el cual impone como condiciones de registro obtener la afiliación de por lo menos 200 electores por cada distrito electoral uninominal del país, y la presentación de un estatuto y de un programa de gobierno, documentos que deberán atenerse a las disposiciones constitucionales respectivas, las cuales, como principal característica, demandan apego irrestricto al sistema democrático de gobierno.

La Ley Federal de Partidos Políticos de Alemania otorga el reembolso de una parte importante de los gastos de campaña que efectúan los partidos a nivel municipal, estatal y federal, así como en las elecciones para el Parlamento europeo. Asimismo, el Estado subsidia las actividades de los grupos parlamentarios de los partidos, tanto en los parlamentos estatales como en el federal, y a las fundaciones partidistas dedicadas “a la promoción de la democracia y de la educación cívica”.

Para que un partido se haga acreedor al reembolso de parte de sus gastos de campaña, éste debe obtener en las elecciones generales cuando menos el 0.5% de los votos a nivel nacional.

Es decir, no es menester para un partido contar con representación parlamentaria para conseguir los fondos públicos, ya que para acceder al *Bundestag* una formación política necesita ganar por lo menos el 5% de los votos a nivel nacional. Estos mismos porcentajes son exigidos en todos los *Länder* (estados federales) tanto para la obtención del subsidio como para el ingreso a la Cámara Legislativa local. La regla para el reembolso de parte del gasto de las campañas electorales a nivel federal de los partidos, es otorgarle a estos cinco marcos por cada voto que hayan conseguido en las urnas.

Los recursos brindados para la manutención de las fundaciones y el apoyo a los grupos parlamentarios se otorgan anualmente de acuerdo a la proporción de votos obtenida por cada partido en la elección federal inmediata pasada. Por otro lado, en 1992 El Tribunal Constitucional de Karlsruhe aceptó ampliar el tope del porcentaje máximo a cubrir por financiamiento público de campañas electorales del 50% al 75% del gasto total.

En Alemania prevalece el principio elemental de que todo lo concerniente al uso que se le da al dinero de los contribuyentes debe ser sujeto a un estricto control. De ahí que los partidos alemanes tengan la obligación de presentar cuentas públicas muy puntuales de sus gastos, además de que son sometidos a exhaustivas auditorías anuales por parte de la autoridad electoral.

El financiamiento privado también es sujeto a un estricto control. Todos los donantes privados que otorguen a un partido o candidato más de 20,000 marcos (antes de 1994 la cifra tope era de 40,000 marcos) deben de dar a conocer su nombre. Asimismo, el Tribunal Constitucional decidió suprimir las exenciones fiscales que estas aportaciones privadas disfrutaban hasta antes de 1994.

Se concede a los partidos tiempo gratuito en los canales de radio y televisión estatales solamente en las tres semanas previas a las elecciones. El tiempo se asigna a los partidos de acuerdo con el tamaño de su representación parlamentaria federal o estatal, según sea el caso.

Está prohibida la compra de espacios publicitarios en televisión por parte de los partidos políticos con fines de propaganda electoral.<sup>31</sup>

A partir de la promulgación de la Ley Federal de Partidos Políticos de Alemania, la mayor parte de las naciones europeas comenzaron a adoptar sus propias leyes de partidos políticos, siempre siguiendo como principales pautas: exigir requisitos relativamente asequibles para la inscripción de las listas de candidatos, otorgar el reembolso de parte de los gastos de campaña a organizaciones capaces de alcanzar un mínimo de representación nacional una vez celebradas las elecciones, conceder un subsidio permanente a los partidos más representativos (en algunos casos), implementar estrictos sistemas de fiscalización, demandar de los partidos formas democráticas de vida interna, imponer controles a las fuentes de financiamiento privado y prohibir la compra de espacios comerciales en radio y televisión.<sup>32</sup>

En América Latina, todas las naciones más representativas cuentan con una legislación para regular específicamente la vida de los partidos políticos. De hecho, en la actualidad encontramos leyes de partidos políticos en Argentina (año de promulgación, 1982), Brasil (1989), Chile (1987), Colombia (1999), Ecuador (1978), Uruguay (1966) y Venezuela (1965). En todos los casos, las leyes regulan los temas de participación de los partidos en elecciones (creación/extinción), vida interna, control del financiamiento público y privado, y formación de alianzas y coaliciones, como los temas más importantes.

Una Ley Federal de Partidos Políticos deberá regular la vida interna de estas organizaciones. La autoridad electoral tiene todo el derecho de imponer a los partidos la obligatoriedad de establecer fórmulas claras y democráticas para la elección de candidatos y dirigentes.

---

<sup>31</sup> Para un análisis exhaustivo de la legislación alemana, véase Padgett, S. y Burkett, T., *Political Parties and Elections in West Germany*, Londres, C. Hurst & Company, 1986.

<sup>32</sup> Para un análisis comparado de las legislaciones europeas, véase *European Electoral Systems Handbook*, Londres, Bulterworths, 1997.

Para de esa forma, instituir la posibilidad de que los militantes que se sientan afectados en sus derechos por las dirigencias partidistas puedan interponer recursos de queja ante el Tribunal Electoral.

La crisis de los partidos es uno de los sucesos políticos cardinales de la actualidad. En buena medida rebasados por el vertiginoso desarrollo que experimentan las sociedades democráticas contemporáneas, los partidos han sido relativamente lentos en adaptarse a tantos y tan profundos cambios. Sin embargo, ni de lejos han aparecido instituciones que logren sustituirlos eficazmente. Incluso para los más escépticos, los partidos son “males necesarios” cuya supervivencia está garantizada aún por mucho tiempo, sobre todo si es que logran responder a las demandas de nuestra época y superan el dilema de representatividad por el que atraviesan al establecer vínculos más plausibles con la sociedad.

En efecto, el principal problema de los partidos se refiere a la representatividad. Los nuevos electores y grupos sociales no se sienten necesariamente identificados con los partidos tradicionales, de ahí que defeccionen hacia opciones de la llamada “antipolítica” (ecologistas, chauvinistas, humanistas, milenaristas etcétera), se dejen engañar por “el canto de las sirenas” del personalismo demagógico o autoritario (desgraciadamente tan socorrido aún en América Latina) o, simplemente, se abstengan de cualquier participación política. Es por ello que en la actualidad presenciamos en todo el mundo, en mayor o menor medida, una tendencia a la democratización de las estructuras internas de los partidos políticos, los cuales pretenden perfeccionar su relación con la sociedad y reducir la casi siempre desproporcionada influencia de las burocracias partidistas, señalada por muchos como la principal responsable de esta crisis de representatividad.

Por décadas se estimó que los partidos eran una especie de “ejércitos” para los cuales era imprescindible una estructura férrea y una incuestionable disciplina si es que querían salir victoriosos de la “guerra democrática”.

Recuérdese, por ejemplo, la célebre ley de hierro de la oligarquía enunciada por Robert Michels: ‘‘quien dice organización, dice tendencia a la oligarquía’’,<sup>33</sup> y la descripción de Max Weber de los partidos, a los que definió como ‘‘cuerpos que luchan por el poder marcados por la tendencia a dotarse de una estructura marcadamente dominante’’.<sup>34</sup>

Ahora bien, uno de los efectos más trascendentes que experimentan, o deberán experimentar, los partidos como parte fundamental de su proceso de adaptación a las circunstancias sociales contemporáneas es el progresivo declive del ‘‘aparato’’. Para sobrevivir, tarde o temprano los partidos deberán transformarse para dejar de ser los andamiajes rígidos y burocratizados descritos por Michels, Ostrogorski y Weber, y convertirse en organismos dinámicos marcados por la desideologización y la descentralización de las decisiones. Los partidos del futuro necesariamente serán menos rígidos y estructurados, pero muy probablemente sean más eficientes en su relación con la sociedad.

Desde luego, esta flexibilización no deja de tener sus riesgos. Partidos más laxos podrían caer ante los embates del personalismo, ser más dóciles frente a la excesiva influencia de los medios de comunicación, más proclives a vender la imagen de candidatos como si se tratara de detergente, y más dispuestos a caer en la tentación de convertirse en organizaciones ‘‘atrapa todo’’ (*catch all party*) dedicadas al oportunismo electoral o a cubrir únicamente necesidades coyunturales. No obstante los riesgos, los partidos están en transición y los cambios se refieren fundamentalmente al reordenamiento de sus estructuras organizativas.

---

<sup>33</sup> Michels, Robert, *Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Nueva York, Collier, 1962, p. 25.

<sup>34</sup> Véase MacRae, D.G., Weber, 2a. ed., Londres, Fontana, 1986, p. 158

Uno de los aspectos fundamentales de la modernización de los partidos se refiere a la selección de candidatos y de dirigentes. Precisamente es en este rubro donde las tendencias oligárquicas mencionadas por los estudiosos se han hecho presentes en la vida de los partidos con mayor evidencia.

La selección de candidatos a puestos de elección popular en la inmensa mayoría de los partidos ha estado muy lejos de satisfacer plenamente los principios democráticos, al atender la necesidad de mantener la unidad de acción y criterio de la organización frente al reto que supone la competencia en las urnas. Por ello, en la actualidad las fórmulas tradicionales de selección de candidatos y de dirigentes son poderosamente impugnadas, incrementándose las voces de quienes opinan deben instituirse mecanismos más democráticos y abiertos.

Hasta la fecha, el mecanismo más común para la selección de candidatos y dirigentes de los partidos es mediante la celebración de convenciones y congresos. Sin embargo, lo usual ha sido, por lo menos hasta hace poco, que el congreso o convención se limite a corroborar una decisión previa tomada por la dirección nacional. Como lo expresó Von Beyme “Los congresos de los partidos, que se supone son la expresión institucional de la soberanía popular de la Institución, a menudo son únicamente un mero órgano aclamativo”.<sup>35</sup> En este sentido cabe decir que una de las fórmulas que actualmente se discuten es precisamente democratizar las formas en las que son elegidos los delegados a los congresos y convenciones.

Asimismo, es impresionante como se ha adoptado en un número creciente de países, entre ellos México, la celebración de elecciones internas o primarias para la selección de candidatos y dirigencias. Para muchos analistas, las internas son la única forma a la que los partidos deben recurrir si verdaderamente

---

<sup>35</sup> Von Beyme, Klaus, Los partidos políticos en las democracias occidentales, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, 1996, p. 309.

pretenden democratizarse. Los defensores de las primarias consideran, además, que se trata de un instrumento indispensable para fortalecer los vínculos de los partidos con la sociedad.

Ahora bien, es América Latina y en otras regiones de democratización reciente donde las primarias o “internas” son cada vez más comunes. En Uruguay, la celebración de internas tiene rango constitucional, mientras que en Argentina y Paraguay se efectúan bajo la supervisión de la autoridad electoral.

Asimismo, la celebración de internas se ha institucionalizado, en mayor o menor medida, en Brasil, Chile, Bolivia y Venezuela, entre otras naciones.

En México, las elecciones internas son ya el mecanismo más común para la designación de dirigencias en dos de los principales partidos de nuestro panorama político: el PRI y el PRD. Sin embargo, en ambos casos se han verificado irregularidades que demandan la participación del IFE como garante principal de la celebración de estos procesos.

Una Ley Federal de Partidos Políticos deberá incluir la regulación de las elecciones internas, que serían supervisadas en todos sus aspectos fundamentales por el IFE. Asimismo, la ley deberá garantizar la transparencia de los métodos de elección de los delegados a las convenciones o congresos electivos en los partidos que decidan mantener este mecanismo.

La fiscalización de los partidos debe ser aún más estricta. Para realizar esta tarea, podría pensarse en el establecimiento de un organismo fiscalizador autónomo. Pero ante todo, debe insistirse en el criterio, afortunadamente hoy vigente, de mantener la primacía del dinero público sobre el privado en todo lo concerniente al mantenimiento de los partidos. Si bien es cierto que debemos evitar que nuestra democracia nos salga tan cara como sucede en la actualidad, también es menester tomar conciencia de la importancia de impedir que los partidos se conviertan en rehenes o meros instrumentos de intereses privados o grupos de presión.

En este sentido, cabe decir que en México debe perfeccionarse también la regulación de las campañas electorales, para que éstas sean lo menos onerosas posibles. Desde luego, aunque este tema no crítica precisamente a la redacción de una ley de partidos, en virtud a que todo lo referente a las campañas cae como materia de la ley electoral, no está por demás mencionar que una buena idea consiste en prohibir la compra de espacios comerciales en radio y televisión, tal como sucede en la mayor parte de las democracias europeas.

La propaganda en los medios masivos es el elemento que más encarece las campañas electorales, además de que constituye un factor de desequilibrio a favor de los partidos más ricos frente a las organizaciones más pequeñas. Impedir la compra de espacios comerciales no sólo evitaría los groseros despilfarros de los que hemos sido testigos en las últimas campañas electorales en México, sino que también coadyuvaría a equiparar las condiciones de la competencia electoral, con lo que se fortalecería el régimen democrático.

#### **4.5 PATRIMONIALISMO Y PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.**

La construcción de una gobernabilidad democrática deberá pasar, necesariamente, por la consolidación de un sistema de partidos fuerte y representativo. Aunque en México no hemos llegado aún a los extremos de crisis de representatividad que padecen los partidos políticos en otras naciones latinoamericanas, y que los tienen condenados a un descrédito que se antoja irremediable, si es posible percibir entre los mexicanos, en general, una mala imagen de los partidos. Existe un déficit de representatividad en los partidos mexicanos provocada por que, lamentablemente, aún prevalece en casi todos ellos una visión patrimonialista de la política y el poder.

El patrimonialismo concibe a la política no como un espacio público dedicado a la solución de los problemas colectivos, sino como una extensión del espacio privado. Esto es, a decir del politólogo uruguayo Jorge Lazarte: “que los

intereses privados invaden el espacio de la política y los absorben”.<sup>36</sup> En el patrimonialismo el poder se explica como un medio para satisfacción de intereses privados y pierde la dimensión pública, esencial en una democracia. El patrimonialismo dificulta la institucionalización de los partidos y representa un pesado fardo en la constitución de un sistema político autónomo y democrático.

La visión patrimonialista de la política está profundamente arraigada en los partidos políticos mexicanos, sobre todo en una de sus manifestaciones más palmarias: el clientelismo. El sistema de partido hegemónico se mantuvo en el poder gracias a que desarrolló intensamente en el país una cultura clientelar. Asimismo, muchos de los partidos de reciente creación no escapan a la lógica patrimonialista y a las prácticas clientelares. Evidentemente, en una política tan dependiente del modelo clientelar que los partidos dejan de ser percibidos como mecanismos de agregación de intereses y como canales de expresión de demandas para ser concebidos exclusivamente como dadores de beneficios de cualquier tipo. Si los partidos cumplen con las expectativas de patronazgo, mantienen el apoyo, y si fallan en la tarea, pierden bases de sustentación.

Una lógica perversa en la que está encerrada el germen mortal de ciertas democracias, por que, como es bien sabido, los efectos del clientelismo sobre las instituciones públicas llegan a ser devastadoras: las hace ineficientes al limitar su capacidad de control sobre las decisiones de a quien beneficiar, que dejan de tener un principio racional (la consecución de un objetivo con el uso eficiente de los recursos disponibles) para teñirse de partidismo.

Como efecto del clientelismo, las lealtades no se establecen más con las instituciones ni con sus objetivos, sino con los partidos y sus líderes.

---

<sup>36</sup> Lazarte, Jorge, “Partidos políticos, problemas de representatividad y nuevos retos de la democracia”, en Manz, Thomas y Zuazo, Moira (coords.), *Partidos políticos y representación en América Latina*, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Friedrich Ebert Stiftung, Nueva Sociedad, 1998, pp. 25-51.

Por último, se termina por brindar protección a funcionarios incompetentes y deshonestos, prohiendo corrupción se extiende no sólo a las instituciones públicas, sino a prácticamente todos los ámbitos de la vida nacional.

Es por ello que debe recuperarse la idea de lo político como espacio público/colectivo de representatividad social y esfera de negociación y agregación que se diferencie de lo privado. Siguiendo a Touraine, “debe ponerse a la política en el centro de la sociedad para que ésta pueda fijar sus grandes orientaciones”.<sup>37</sup>

Un retorno a la política, que no implica, desde luego, el desprecio de lo político o de lo estatal, ni la irracional exaltación de la sociedad civil o de la antipolítica, como algunos pretenden como magra solución.

Para lograrlo, es indispensable que los partidos implementen mecanismos eficaces de rendición de cuentas y reconocer que si pueden arrobarse el derecho de tomar decisiones en nombre de los demás, también tienen la obligación de dar explicaciones puntuales sobre sus acciones.

La tarea refuncionalizadora de los partidos nunca debe perder de vista el imperativo de la representación política. Traducir demandas en políticas concretas implica capacidad de formulación, de diseño, de ejecución, de seguimiento y evaluación. Se trata, en una palabra, de generalizar intereses. La representación política de los partidos debe entenderse cabalmente en ese sentido. Es por estas razones, que ha llegado la hora de plantearse la necesidad de tener partidos con menos militantes y “movilizadores” que de electores y profesionales permanentes. Las estructuras tradicionales de los partidos aparecen anacrónicas en nuestros tiempos. Más partidos de ciudadanos y menos de corporaciones, más de líderes y menos de caudillos, más ideas y propuestas que ofrecimientos de prebendas y favores.

---

<sup>37</sup> Touraine, Alain, América Latina: Política y sociedad, Madrid, Espasa Calpe, 1989

La redacción de una Ley de Partidos Políticos en México debe contemplar esta necesidad que tenemos de construir un sistema donde los partidos sean capaces de interpretar anhelos y coordinar esfuerzos. Para lograr el ideal de la renovación partidista, deberá establecerse un esquema de participación que permita la existencia de un panorama plural de opciones políticas, pero que evite dar lugar a la ingobernabilidad y cierre el paso a oportunistas y negociantes de la política.

Asimismo, una tarea indispensable de la ley que hoy proponemos será trabajar a fondo en la democratización interna de los partidos, lo que implica, en primer término, respetar escrupulosamente las reglas, asegurar la participación de los adherentes en la vida del partido, descentralizar la toma de decisiones y propiciar métodos para la rendición de cuentas de la dirigencia.

En México se debe entender de una vez que en las democracias actuales existen criterios escalonados en lo concerniente al registro de los partidos políticos. Es decir, se exigen diferentes condiciones a los protagonistas electorales para participar en elecciones, recibir recursos públicos y acceder a la representación parlamentaria.

Participar como candidatos en elecciones es un derecho elemental de los ciudadanos en cualquier democracia. No deben ser ni el gobierno, ni la autoridad electoral, ni mucho menos los partidos ya existentes los que determinen quienes deben participar en los comicios y quienes no. Por eso es que los requisitos para aparecer en las boletas electorales son relativamente fáciles de cumplir. Es un elemento fundamental de respeto al pluralismo.

Desde la promulgación de la Ley Electoral de 1946, en nuestro país han regido disposiciones demasiado estrictas destinadas a restringir la participación de nuevos partidos en las elecciones federales y, sobre todo, diseñadas para evitar

lo más posible escisiones de última hora en el partido hegemónico. De hecho, en este sentido podemos afirmar que nuestra legislación electoral ha sido un caso *sui generis* a nivel internacional, ya que prácticamente en ninguna democracia del mundo se exigen tantos requisitos a los partidos y a los candidatos en lo individual para poder participar en las elecciones.

Este juicio es válido para absolutamente todas las numerosas reformas y cambios electorales que el país ha experimentado desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta la fecha.

La trascendental Reforma Electoral de 1996 propició cambios muy importantes en temas como la conformación de los órganos electorales, financiamiento de partidos, acceso a los medios de comunicación, integración de cámaras legislativas, etcétera. Quizá no tan espectaculares, pero no menos importantes, fueron los cambios a las disposiciones para el registro de partidos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 24 “formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, un programa de acción y estatutos” y ‘contar con 3,000 afiliados en, por lo menos, 10 entidades federativas, o 300 afiliados en, por lo menos, 100 distritos uninominales; y en ningún caso el número total de afiliados en el país podrá ser inferior 0.13% del Padrón Electoral Federal”. El gran problema reside en las disposiciones del artículo 28, que en su inciso “a” establece que para constituir un partido político nacional la organización interesada deberá “celebrar por lo menos en 10 entidades federativas o en cien distritos electorales una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el Instituto Federal Electoral, quien certificará que el número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente...”.

La condición que impone el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de celebrar asambleas estatales o municipales ha tergiversado enormemente la naturaleza de representación ciudadana que deben tener los partidos, ya que en la práctica ha obligado a éstos a depender de grupos y corporaciones que tienen la capacidad de movilización para llenar las asambleas con sus afiliados incondicionales o con sus clientelas, y también ha dado lugar a que auténticos filibusteros logren obtener el registro invirtiendo recursos para reunir a la gente en lamentables “asambleas” utilizando los métodos más innobles, tales como efectuar rifas y sorteos, organizar conciertos de música popular o, descaradamente, comprar con despensas o en efectivo la presencia de los electores.

Sobre el tema de quienes deben participar en las elecciones en México hay todo un debate. Son numerosas las voces que sostienen que facilitar al máximo el concurso de organizaciones nuevas y candidatos independientes iría en detrimento de la estabilidad de nuestro sistema de partidos, el cual apenas se encuentra en una etapa de transición, ya que, según esta óptica, allanar el camino a políticos oportunistas fomentaría el personalismo y promovería la atomización política.

Quienes así opinan señalan que si no logramos consolidar un sistema fuerte y representativo estaremos actuando en contra de la gobernabilidad del país y, eventualmente, se daría lugar a un caos que muy bien podría desembocar en un nuevo autoritarismo. Todo esto amén de la indignación que ha provocado en numerosos sectores de la opinión pública que algunos pillos hagan negocio a costa del erario público creando partidos con escasa representación y fuerza política.

Pero, por otra parte, hay quienes opinan que en una democracia deben ser los electores los únicos que definan mediante su sufragio cuales son los partidos “fuertes y representativos” y cuales no. Para esta postura, mantener un criterio restrictivo sólo favorece al mantenimiento de los partidos “gastados y

desprestigiados que hoy tenemos”, que no aportan soluciones plausibles a la sociedad, no representan eficazmente a la ciudadanía y no están respondiendo eficazmente al reto de la verdadera competencia electoral. Si, todavía siguiendo este razonamiento, aspiramos verdaderamente a vivir una democracia plena, debemos levantar las restricciones que aún pesan sobre la participación de los partidos, e incluso debemos permitir la participación de candidatos independientes.

En realidad, las dos posiciones tienen razón en algunos aspectos fundamentales. En México es imperativo garantizar la consolidación de un sistema de partidos fuerte y representativo con el propósito de trabajar en favor de la gobernabilidad, pero también es importante abrir los canales de participación a nuevos actores. Los dos objetivos no están necesariamente reñidos. Hay formas de abrir la competencia y al mismo tiempo evitar la destrucción del sistema de partidos, como lo prueban las experiencias de otros países, donde participar en elecciones es fácil, pero no lo es tanto el acceder al Parlamento y al financiamiento público. Es decir, se trata de adoptar en México un triple registro a los partidos.

En México se debería exigir requisitos asequibles a los partidos para tener derecho a participar en las elecciones, lo cual no implica, debe reiterarse, obtener subsidio público.

Una idea sería exigir a los partidos contar con por lo menos 2,000 militantes en cada una de las entidades federativas para que el partido tenga derecho a aparecer en la boleta, eliminando la condición de celebrar asambleas. Además, claro está, los partidos deberán presentar debidamente sus documentos básicos (declaración de principios, programa de acción y estatutos que garanticen una vida interna democrática). Por otra parte, debería inaugurarse la posibilidad de presentar candidaturas independientes, aplicando condiciones como, supongamos, que un aspirante independiente para senador o diputado pudiera obtener su registro si consigue la firma de por lo menos un equivalente del 1% de los ciudadanos del distrito uninominal o del estado que pretende representar.

Ahora bien, para que un partido conserve sus prerrogativas de ley (reembolso de parte de los gastos de campaña, derecho al financiamiento público anual hasta la celebración de los siguientes comicios federales, acceso gratuito a medios de comunicación, representación ante el IFE, etcétera) digamos que se exige por lo menos obtener el 1.5% de la votación nacional.

Aunque ninguna fórmula electoral basta por si misma para garantizar la gobernabilidad de un país, lo cierto es que tratar de impedir la proliferación de partidos débiles en el Parlamento siempre ha ayudado a este propósito. Por eso, es que debemos pensar en establecer un tamiz relativamente alto a los partidos para que éstos tengan derecho, a representación parlamentaria. Para ello se podría exigir, por ejemplo, conseguir por lo menos el 3% de la votación a nivel nacional, pero sin excluir la posibilidad de otorgar representación a organizaciones que demuestren una significativa fuerza regional. Asimismo, debería considerarse otorgar representación parlamentaria correspondiente a los partidos que no lo- grasen ganar el 3% de la votación a nivel nacional, pero que sí fueran capaces de ganar por lo menos el 5% de los sufragios en una circunscripción plurinominal.

De aprobarse la idea del registro escalonado, el problema de las coaliciones, que ahora es tan escandaloso, pasaría a un segundo plano.

Desde luego, los partidos podrían presentarse coaligados, pero deberán llegar antes a un acuerdo legal, avalado por la autoridad electoral, de cómo se repartirían entre ellos los recursos públicos en caso de que la coalición lograra alcanzar el mínimo requerido para obtenerlos, y considerando, para tal efecto a la coalición o alianza como un solo partido político nacional. Asimismo, no existe ninguna razón para mantener la proscripción vigente en la actualidad a nivel federal que impide la presentación de candidaturas comunes.

#### **4.6 FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS ENTREGADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Como se señaló anteriormente, obtener recursos públicos deberá atender un criterio distinto que el que se impone para poder participar en elecciones. México es de las pocas naciones que otorga dinero a los partidos “primerizos” antes de celebrarse los comicios. En prácticamente todos los casos, es después de la jornada electoral que el Estado reembolsa una parte importante de los gastos de campaña a los partidos que demostraron tener un mínimo de representatividad a nivel nacional, y es a partir de entonces que les otorga un subsidio hasta la celebración de las siguientes elecciones nacionales, en las que deberán refrendar su representatividad.

Desde luego, una condición *sine qua non* que deberá contemplar una Ley de Partidos Políticos sería establecer el más eficaz y estricto sistema de fiscalización sobre el manejo de los recursos públicos que éstos reciben. En la actualidad, el Instituto Federal Electoral somete a una auditoria anual a los partidos, pero este mecanismo ha probado no ser suficiente.

La fiscalización de los partidos debe ser aún más estricta. Para realizar esta tarea, podría pensarse en el establecimiento de un organismo fiscalizador autónomo. Pero ante todo, debe insistirse en el criterio, afortunadamente hoy vigente, de mantener la primacía del dinero público sobre el privado en todo lo concerniente al mantenimiento de los partidos.

Si bien es cierto que debemos evitar que nuestra democracia nos salga tan cara como sucede en la actualidad, también es menester tomar conciencia de la importancia de impedir que los partidos se conviertan en rehenes o meros instrumentos de intereses privados o grupos de presión.

En este sentido, cabe decir que en México debe perfeccionarse también la regulación de las campañas electorales, para que éstas sean lo menos onerosas posibles. Desde luego, aunque este tema no crítica precisamente a la redacción

de una ley de partidos, en virtud a que todo lo referente a las campañas cae como materia de la ley electoral, no está por demás mencionar que una buena idea consiste en prohibir la compra de espacios comerciales en radio y televisión, tal como sucede en la mayor parte de las democracias europeas. La propaganda en los medios masivos es el elemento que más encarece las campañas electorales, además de que constituye un factor de desequilibrio a favor de los partidos más ricos frente a las organizaciones más pequeñas. Impedir la compra de espacios comerciales no sólo evitaría los groseros despilfarros de los que hemos sido testigos en las últimas campañas electorales en México, sino que también coadyuvaría a equiparar las condiciones de la competencia electoral, con lo que se fortalecería el régimen democrático.

#### **4.7 PERSPECTIVAS Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA.**

Para cumplir con el inapelable objetivo de acercar a los partidos con la sociedad, el papel que juegan las instituciones dedicadas a la promoción de la cultura democrática resulta fundamental. Una de las aportaciones menos publicitarias, pero quizá más importantes, de la Reforma Electoral de 1996, fue imponer a los partidos la obligación de dedicar una parte del financiamiento que reciben del Estado (por lo menos el 2%) para difundir los valores y prácticas de la cultura democrática, mediante el mantenimiento directo de fundaciones o institutos.

Se trata de un gran acierto, en virtud a que no será posible consolidar un régimen auténticamente democrático sin que contemos, como base con una población educada para apreciar, ejercer y defender los valores de la democracia. Enraizar una cultura cimentada en la tolerancia, el respeto, la corresponsabilidad y la rendición de cuentas será una meta ardua, que quizá lleve generaciones alcanzar. Por esta razón, los partidos deberían dedicar una parte mucho más sustancial de sus energías y recursos para cumplir con los trabajos de difusión de la cultura democrática.

Ahora que, una vez más, aparentemente, se avecina el inicio de una discusión a fondo sobre la reforma del Estado y de nuestras prácticas políticas, la agenda deberá incluir como prioridad establecer una estrategia integral que involucre al Estado y a la sociedad en la promoción de la cultura democrática. Dicha estrategia tendrá que contemplar, entre otras muchas ideas, ampliar el margen de las obligaciones que tienen los partidos en el tema.

México vive ya una democracia competitiva plena. La tarea consiste ahora en consolidar al régimen democrático. Un camino ineludible es generar educación para la democracia. Educación a todos los niveles. Educación para una clase política que tiene la obligación de arraigar el hábito de arribar a consensos y asumir responsabilidades. Educación para ensanchar en la población el conocimiento del carácter y origen de nuestros derechos y obligaciones. Educación para establecer de manera definitiva a la tolerancia como orientadora social irrevocable. Educación para fomentar de manera irrestricta la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

Educación para la democracia, por que el principal imperativo de un gobierno verdaderamente democrático consiste en construir consensos, dotar de soporte ciudadano al ejercicio responsable de la autoridad y a la aplicación de las leyes; y acercar el acto de gobierno al escenario mismo en que se encuentran los problemas.

Una Ley Federal de Partidos Políticos deberá subrayar las obligaciones que los partidos tienen en la actualidad en las tareas de difusión de la cultura democrática. La cifra mínima del 2% que la actual reglamentación dispone debe incrementarse hasta, quizá, un 5% del total de recursos públicos. Desde luego, la autoridad electoral necesita perfeccionar las formas de fiscalización de cómo se manejan estos dineros, en virtud de ser ésta una obligación fundamental en una

nación que, como la nuestra, necesita abordar de inmediato la tarea de arraigar en la población una sólida cultura democrática. Asimismo, sería muy positivo que la autoridad electoral se involucrará en la elaboración de los programas de trabajo de las fundaciones o institutos que son subsidiarios por los partidos políticos, y verificar periódicamente su cabal cumplimiento.

#### **4.8 CRISIS Y FUTURO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

Los profundos cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos que se viven en las postrimerías del siglo XX han transformado a los partidos políticos. Los partidos de masas ideologizados se han vuelto partidos de corte más pragmático, en búsqueda permanente -casi todos ellos- del llamado centro político. Los modelos racionales de política han provocado en muchas sociedades un menor interés por los temas políticos, y quienes se interesan por la participación lo hacen sobre temas concretos e identificables. A efecto de no existir ya las grandes ideologías que buscaban explicarlo todo, la política y los partidos han perdido capacidad de atracción, y ello hace a algunos pensar que los partidos pudiesen ser desplazados por los movimientos sociales.

Las consideraciones anteriores, junto con los antiguos problemas de los partidos, han hecho que sus críticos presenten un cuadro alarmante, dando a entender que asistimos a los últimos momentos de esas organizaciones. Sin embargo, si prescindimos de los partidos para organizar la vida política, qué sustitutos tenemos con mejores garantías para la vida democrática y su desarrollo? En las actuales circunstancias no contamos con organizaciones de reemplazo que continúen realizando las funciones de los partidos.

Probablemente algunos de ellos sean obsoletos, pero sin partidos que organicen y estructuren en alguna medida la competencia por el poder en todos los niveles del gobierno, la democracia, especialmente en las grandes sociedades urbanas, será imposible.

Podrán los partidos sortear su crisis y, de ser así, cuál es su futuro? La respuesta no puede ser única y definitiva; se trata necesariamente de un planteamiento múltiple con diversas derivaciones. En principio, debemos situar el problema en el contexto del futuro de la democracia. Además, una respuesta así debe ser capaz de distinguir a los regímenes, pues no todos tienen el mismo grado de desarrollo y características, en tanto que algunos son democráticos y otros no.

En países democráticos con sociedades homogéneas, la respuesta tiene que ver con el desarrollo de la democracia y la profundización en ella. Los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que presenta la nueva sociedad tecnológica e informática; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de estas organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna.

En especial, el cuidado debe residir en la renovación constante de sus élites dirigentes y en mantener frente a la sociedad una gran transparencia en sus líneas políticas y en el uso de sus recursos.

En los regímenes políticos democráticos con sociedades heterogéneas la tarea consiste en perfeccionar los mecanismos institucionales de la democracia consociativa, para que los diversos grupos sociales y partes de la nación reciban un trato de equidad que haga factible la unidad en la diversidad y procure un desarrollo armónico e igualitario. Ciertamente, esta tarea es más delicada que en los regímenes democráticos homogéneos, por lo que es conveniente que los distintos mecanismos de relación política sean fluidos y transparentes y cuenten con importantes garantías de respeto a las minorías, de suerte que ninguna de ellas sucumba a la tentación de acercarse a la tiranía de las mayorías.

En los regímenes no democráticos la tarea es precisamente construir la democracia, pero sin partidos reales no es fácil arribar a ella. La tarea es, pues, crear el sistema de partidos y el ambiente para que la lucha política se dé en igualdad de condiciones y con imparcialidad; pero, al mismo tiempo, se debe

fomentar en todos los partidos una labor de liderazgo responsable y en alto grado pedagógica frente a la ciudadanía. El cometido y el papel histórico de los partidos en los procesos de transición a la democracia son tal vez la mejor justificación para su existencia, pero al tratarse de funciones tan elevadas siempre se corre el riesgo de no estar a la altura de las circunstancias.

Para que no pierda legitimidad el proceso democrático, los dirigentes de los partidos están obligados, tanto frente a sus afiliados como a sus votantes, a informar sobre el origen y destino de los recursos. Igualmente, hay que explicar al público que sin dinero no puede haber partidos, elecciones ni campañas para llegar al poder, y que es responsabilidad de los ciudadanos contribuir en este rubro al proceso democrático.

Tampoco se está a la altura de las circunstancias en un proceso de transición si se alientan posturas populistas y poco realistas, si no se reconoce que la democracia significa necesariamente mayor desarrollo económico. No se está a la altura de las circunstancias en la transición si no hay un intento serio por parte de los partidos de llegar a arreglos duraderos, de modificar las reglas del juego político para obrar, ellos en primer lugar, conforme a esas nuevas reglas, y cuando no se entiende que la transición es una revisión de la mayor parte del entramado institucional.

En los procesos de transición, los partidos son principalísimos actores conscientes de la labor que realizan. En esos momentos, su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales, pues más que competir por el poder están construyendo las bases del nuevo Estado.

En cierta forma, dejan de ser singularidades en búsqueda de un beneficio político directo e inmediato para transformarse en formadores y consolidadores del Estado democrático de derecho. Por tal motivo, en la transición su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.

#### **4.9 RETOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS HACIA EL FUTURO.**

Por lo que hace a los retos que los partidos políticos habrán de enfrentar en el futuro, pensamos que estos pueden agruparse en dos:

- A) Aspectos de orden interno
- B) Aspectos de orden externo

En los aspectos de orden interno, consideramos resaltan los siguientes:

1. La conformación interna de los partidos, con miembros que realmente participen en sus actividades durante todo el tiempo y no tan solo en los períodos electorales.
2. En consecuencia, la formación de un padrón auténtico que refleje la fuerza real de ese partido. No debe olvidarse que durante muchos años el propio gobierno propició y auspició la formación de partidos de membrete o familiares, a fin de tratar de acreditar en el exterior una pluralidad que solo existía en el papel.
3. La formación integral de dichos miembros no tan sólo en la doctrina y principios de su partido, sino también en las disciplinas que les ayudarán a comprender y encauzar los mas importantes problemas nacionales.

Esta formación debe ser continua y nunca constituir un mero formalismo. No importa que existan desigualdades de nivel cultural, lo importante es que la persona integrante de un partido esté informada y formada suficientemente para poder adoptar un criterio sano y responsable que le conduzca a una acción eficaz, es decir, a la realización del bien común, precisamente porque “la unidad es fruto del espíritu, de la coincidencia en las ideas y en la concordancia de los ánimos.”

4. La formación anterior debe servir para superar uno de los más importantes retos que afrontan todos los partidos, esto es, el desmedido interés de los militantes por obtener un cargo público, ya sea de elección o de designación, fenómeno que hemos venido señalando desde 1990. Todos conocemos en los

diferentes partidos a donde lleva el apetito desenfrenado, que produce irreflexión e irresponsabilidad.

5. La disciplina interna, que al fin de cuentas, cuando se hace en plenitud de libertad, es lo que mas fortalece a un partido y evita los divisionismos que conducen a enfrentamientos estériles, que ningún fruto bueno pueden producir.

En ocasiones, ciertas opiniones externas no miden en su adecuada dimensión este factor y se pretende que no exista esta disciplina, suponiendo que los militantes pueden comportarse como si vivieran en tiempos de la revolución francesa, omitiendo reflexionar con Karl Popper en que “en una democracia nadie es insustituible.

De lo contrario puede convertirse en nuestro amo y la principal tarea de la democracia consiste en evitarlo”.<sup>38</sup>

6. Igualmente importante es la reafirmación y actualización de los principios y tácticas de acción, de forma tal que, sin perder la esencia, se logren nuevas proyecciones acordes con la evolución social y cultural que el mundo nos presenta, especialmente en momentos en que “en el debate nacional y en el ámbito internacional se cuestionan un conjunto de temas que afectan a los fundamentos del estado, de la sociedad civil, de la cultura y del hombre mismo.”<sup>39</sup>

Desde el ángulo externo, estimamos que los principales retos y problemas son:

1. La crisis de confiabilidad. Aunque este tema no es nuevo, ya que sería difícil sostener que a través del tiempo los ciudadanos han confiado plenamente en los partidos, es cierto sin embargo, que la crisis en esta materia se ha agudizado a fines del siglo XX y en lo que transcurre del presente, quizá porque al existir una mayor capacidad de información y de comparación no tan sólo con lo nacional, sino también con lo internacional, los juicios se vuelven mas

---

<sup>38</sup> De León Rodríguez Hiram Luís “Democracia y Partidos Políticos en la Actualidad Mexicana” ED. Nuevo Siglo México 2002, pp. 58-59

<sup>39</sup> Ibidem

severos, ello independientemente del papel que al respecto han jugado los medios de comunicación. En mi reflexión, estimo que en realidad, más que crisis de confiabilidad en los partidos, la crisis es respecto de las personas que forman parte integrante de los mismos, ya que son ellos los que constituyen el ejemplo o dan lugar a la decepción.

Debe de agregarse en este punto, que dicha crisis también está en relación con el desempeño que un partido tenga en el ejercicio del poder y por ello habrá diferencias en lo municipal, estatal y federal.

2. Crisis motivada por la economía en general. El estado que nuestra economía ha guardado durante ya casi 50 años, repercute fuertemente sobre los partidos. Al ciudadano le molesta y en consecuencia se pronuncia en contra respecto de todo aquello que afecte su status económico y por otra parte, también el desempleo generado en todos los niveles motiva que muchas personas pretendan refugiarse en la actividad política como forma de supervivencia o *modus vivendi*, de tal manera que, del cumplimiento de una vocación, se pasa fácilmente a aprovechar una ocasión y eso explica lo que el saber popular ha denominado *trapecismo*.

Al respecto, es interesante mencionar que, bajo un pretexto de profesionalización de la política, se ha pretendido disfrazar en muchos casos esta situación y sin embargo el tiempo se ha encargado de evidenciar los extremos a que esta inadecuada pretensión puede conducir. Íntimamente ligado con lo anterior está el tema de la reelección que, desde 1991, se viene manejando, el cual como todos sabemos es especialmente polémico y que como los sofistas, tan fácil es sostener las bondades de la misma como sus efectos negativos.

Crisis derivadas de intervenciones externas. Es notorio que en los últimos años los partidos políticos se han visto fuertemente presionados por grupos de poder externos, que pretenden regir u orientar sus destinos.

No hay que olvidar que los partidos son entes con personalidad propia, con derechos y obligaciones exclusivos de sus miembros o simpatizantes, según sea el caso, pero que resulta absurdo que quien no forma parte de una agrupación pretenda tomar o influir en las decisiones que a esta corresponden. Lamentablemente, mucho habría que hablar al respecto en cuanto hace a los medios de comunicación.

Crisis generacional. En realidad esta se presenta en los partidos con mayor antigüedad y militancia, ya que las nuevas concepciones del mundo y de la cultura motivan que exista un choque generacional, más agudo que el que siempre ha existido en la humanidad a través de los tiempos, ya que por primera vez se da la circunstancia de que la nueva generación esté más preparada culturalmente y más informada que la antigua, lo que motiva que ciertas situaciones que anteriormente se resolvían vía el respeto o la autoridad moral, ahora se encuentren en crisis.

Históricamente, cabe considerar que nunca había existido una generación que desee realizar su vida con la inmediatez y rapidez que la que se produce en nuestro país a partir de los años 90, por lo cual se explica que los partidos deberán buscar fórmulas atractivas para los jóvenes, que en este momento constituyen un factor numérico y cualitativo decisivo, sin soslayar que en el futuro disminuirán en lo cuantitativo, según arrojan los índices de natalidad. Pero sin embargo, lo importante en este momento es que están ahí, con una visión más de tipo internacional que de orden nacional y ello presenta un nuevo reto, aunado a que todo ello incide en la familia, en la relación padres e hijos y sobre todo en la apreciación de los valores.

Crisis de congruencia. Los partidos políticos valen en cuanto existe congruencia entre sus postulados y sus realizaciones concretas. La debilidad de un partido deriva precisamente de no llevar a cabo lo que a sí mismo se ha fijado como sus propósitos o finalidades esenciales y en esto la ciudadanía es especialmente vigilante y celosa. Así lo ha demostrado a través del ejercicio del

voto, con la característica de que cuanto mas prestigiado es un partido, la sociedad le exige más y es menos tolerante con sus fallas, desviaciones o errores. Es claro para todos que se debe vivir lo que se predica y que no es válido, por ejemplo, sostener postulados revolucionarios y vivir en la colonia del Valle, o decirse abanderado de los pobres y usar zapatos de 500 dólares, como tampoco es válido ostentarse como demócrata y actuar en forma autoritaria.

Crisis derivada de un supuesto monopolio de la actividad electoral. Se ha cuestionado fuertemente que los partidos políticos en México poseen un monopolio electoral y por ello debería surgir la posibilidad de las candidaturas independientes.

Al respecto, caben diversas reflexiones, ya que si bien es cierto que en nuestro país solamente puede participarse en el proceso eleccionario si se es postulado por un partido político, no lo es menos que en muchas ocasiones los partidos políticos han ocurrido a personas que no son miembros del mismo para que encabecen sus candidaturas, lo cual ha sido muy frecuente en el estado de Nuevo León y ocurrió además, por señalar un solo ejemplo, en San Luís Potosí, con el navismo.

Por otra parte, la existencia del partido provee al ciudadano de la posibilidad de tener a quien reclamar un incumplimiento, incluso mediante la vía del voto de castigo, lo que no ocurriría con un candidato independiente que luego abandonara sus deberes. Sin embargo, el debate esta ahí; existe una fuerte presión, en muchos casos curiosamente encabezada por personas que no han podido hacer carrera dentro de un partido político y desde luego por muchos medios de comunicación, por lo que en aras de lo que se llama modernidad existe el riesgo de que, argumentando una democracia plena, nos llenemos de candidatos independientes.

Crisis de adaptación.- La alternancia política ha traído consigo que sean diversos los partidos políticos que ejercen la autoridad a nivel municipal, estatal y federal. Por tanto, en algunos órganos de poder, por una parte se es gobierno y por otra se es oposición.

Lamentablemente, no todos los partidos políticos han sabido asumir su papel de oposición y mediante actitudes sistemáticas han llegado incluso a perjudicar el desarrollo del país. Es decir, han preferido el bien particular que el logro del bien común mediante un acuerdo nacional que permita la planeación a largo tiempo y la ejecución en forma eficiente y ordenada.

Lo anterior significa un auténtico reto, ya que al actuar en forma desleal como oposición se corre el riesgo de que ello se convierta en conducta común y que cuando se vuelva a ejercer el poder la oposición le pague con la misma moneda, lo que indudablemente se traducirá en polarización de puntos de vista y actitudes, todo ello en perjuicio de nuestra nación.

Cabría reflexionar con Edmundo Burke en que “lo que distingue un partido de una facción es que el primero es portador de un programa general de gobierno, en tanto que la segunda no pretende mas que usufructuar el poder en su propio beneficio.”<sup>40</sup>

Ello es singularmente importante, no tan sólo por los efectos internos, sino además por la desventaja en que nos coloca en el marco internacional, ya que nos enfrentamos o convivimos con naciones en las que, si bien tienen sus diferencias y puntos de vista encontrados, al final siempre se unen en torno de lo que consideran fundamental y básico para su país, haciendo ver que “los intereses transigen, las pasiones jamás”.

Los partidos requieren de una crítica sana que les permita precisamente formular auténticos juicios de valor, de tal forma que puedan orientar sus plataformas en sentido positivo y en cierta manera dejar de añorar el poder por el poder y tener un poco más de confianza en que, si sus proyectos y conducta son apropiados, seguramente la ciudadanía sabrá reconocérselos. De otra forma, al practicar el canibalismo político, podrán conseguir triunfos, pero estos serán efímeros y construirán una casa sin cimientos. El siglo XIX en nuestro país es un buen ejemplo

---

<sup>40</sup> Ibidem pp. 78.80

de lo que puede suceder cuando la pasión se sobrepone a la razón. Probablemente el nivel educativo que se alcance en el siglo XXI pueda servir de paliativo a este factor que, en mi concepto, no ha sido suficientemente ponderado. No debemos olvidar que, a fin de cuentas, quien sufre los errores es el ciudadano, el mexicano de carne y hueso, por cuyo bienestar los partidos están obligados a afanarse.

Cabria entonces y para concluir este trabajo de investigación, una pregunta...  
¿Tienen futuro los partidos políticos?

La historia de los partidos es en sí misma una historia de paradojas que bien pueden ayudar a caracterizar al último cuarto del siglo XX: por un lado, la gran mayoría de los procesos de transición que se han dado en este período, que partieron de dictaduras y autoritarismos y su transformación tiene como punto de llegada la democracia, tienen como objetivo, a veces único, la formación de un sistema de partidos políticos en competencia; por el otro, este sistema de partidos se distingue a su vez por la crisis institucional en la que han entrado tanto los partidos nuevos como los consolidados. La crisis de los partidos es tan profunda que cuestiona los principios electorales, la naturaleza del sistema representativo y casi todas las formas de participación de la ciudadanía. En un momento histórico en el que una de las pocas certezas que existen es la superioridad de la democracia por encima de cualquier otra forma de gobierno nos preguntamos si los partidos políticos tienen futuro. Desde la teoría política estamos en cierta medida obligados a preguntarnos acerca del origen de estas múltiples contradicciones.

Nosotros creemos que sí.

## **CONCLUSIONES.**

1. Es evidente y plausible el esfuerzo hecho tanto por los partidos políticos como por el legislador, relativo al perfeccionamiento y respeto de la vida interna de los partidos políticos; sin embargo, tal y como lo desarrollamos a lo largo del presente trabajo todavía faltan varios aspectos para alcanzar un verdadero fortalecimiento de la vida democrática al interior de los partidos, sobre todo en materia del respeto a los derechos de los militantes.

2. Los partidos políticos, sin perder su razón de ser de entes netamente políticos, deben separar, en la medida de lo posible, las sediciones políticas (muchas veces autoritarias) de la toma de decisiones en materia de justicia intrapartidista, pues recordemos que también tienen el carácter de entidades de interés social, en términos del artículo 41 constitucional.

3. Es necesaria una reforma integral que proponga un rediseño o reestructuración de la vida interna de los partidos políticos, según nuestra investigación, solo por lo que hace al respeto de los derechos de sus militantes, pues no pretendemos que exista una reestructuración en cuanto a sus fines, objetivos y forma de conducirse para alcanzar el poder, pues en ese sentido somos muy respetuosos de esa vida interna.

4. El rediseño del sistema de partidos políticos debe girar hacia su institucionalización, si nuestra democracia habrá de consolidarse, sólo será en la medida en la que tengamos un sistema de partidos fuerte y representativo, conformado por organizaciones responsables, verdaderamente alternativas y atentas a las necesidades y anhelos de la sociedad. Sí, hay que criticar a nuestros partidos, pero no al grado de denostar su naturaleza misma, ni exigiendo que desaparezca el subsidio estatal, ni negando su indispensable carácter como instituciones de interés público.

5. Efectivamente, a lo largo de la presente investigación, constatamos que es evidente que, todavía en algunos partidos, la situación de indefensión en que se

encuentran los ciudadanos frente a las decisiones de los órganos partidistas, tiene que evolucionar y perfeccionarse, pues en esos casos no existe un recurso jurisdiccional definido y claro, con el que puedan defenderse internamente cuando consideren que se han violado sus derechos constitucionales de asociación para fines políticos y de afiliación libre e individual a los partidos políticos. No escapa a nuestro entender la circunstancia de que la mayoría de los partidos aunque no todos, cuentan con un sistema de justicia intrapartidaria; sin embargo, todavía existen algunas deficiencias, por ejemplo, no tienen métodos eficaces para resarcir al militante en el derecho violado, o bien, no cuentan con los plazos bien delimitados en cuanto a la impartición de esa justicia intrapartidaria, lo cual, se traduce en el estado de indefensión referido.

6. A nuestro parecer, el hecho de que se haya limitado la figura del *per saltum* para acudir directamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o a cualquier tribunal local, según sea el caso, con la finalidad de combatir actos provenientes de los partidos políticos y se obligue a los mismos a crear los medios de defensa internos idóneos para lograr así la debida impartición de justicia, es una de las grandes aportaciones de la reforma electoral a nuestro Sistema Jurídico, ya que si bien es cierto, los tribunales electorales, como órganos jurisdiccionales son los garantes del derecho de defensa de los ciudadanos; en cuanto a los partidos políticos, éstos son los encargados de garantizar el acceso de sus militantes a los debidos medios de defensa.

7. Sobre la base de las anteriores conclusiones, nos permitimos extraer y aportar una conclusión general, en cuanto a una futura reforma relativa al tema objeto del presente estudio en esta investigación, en el sentido de que, como se ha demostrado, las normas constitucionales dan lugar a que de ellas se derive un sistema de protección jurisdiccional de los derechos a la asociación para fines políticos y a la afiliación a partidos políticos; para cumplir con ellas, es menester que se realicen las adecuaciones necesarias en los artículos 9, párrafo 1, inciso d), y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de tal manera que se considere a los partidos

políticos como demandados en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en su carácter de responsables de los actos presuntamente violatorios de tales derechos.

8. Por ello, si con las recientes reformas electorales se buscó eliminar la “intervención” (salvo casos específicos previstos por la ley de la materia o el haber agotado los respectivos medios intrapartidistas previstos en su propia normatividad interna) de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos, pues ello iría contra los principios fundamentales de nuestro sistema jurídico, es evidente que debe seguir la lucha en el sentido apuntado en nuestro trabajo, para que la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos políticos sea mínima, buscando el fortalecimiento de la vida democrática hacia el interior de esos institutos políticos, en aras de buscar un mejor trato a los derechos de sus propios militantes, que forman parte integral de la ciudadanía o sociedad, que es a la que se deben los partidos políticos.

9. En consecuencia, consideramos que el legislador federal, al “impedir” tal “intervención”, debe reformar las leyes secundarias para hacer realidad el mandato constitucional de protección integral a los derechos político-electorales de los ciudadanos, incluyendo, desde luego, los de asociación con fines políticos y de afiliación a los partidos políticos.

## BIBLIOGRAFIA.

1. Caballero Ochoa, José Luís, "Los órganos constitucionales autónomos: mas allá de la división de poderes", Jurídica, México, num. 30, 2000.
2. Cárdenas Gracia Jaime, "Partidos Políticos y Democracia", Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática. IFE México 2000.
3. Cárdenas Gracia, Jaime et al, Estudios Jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000
4. Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes. Sala Superior 1996-2001. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2002.
5. De León Rodríguez Hiram Luís "Democracia y Partidos Políticos en la Actualidad Mexicana" ED. Nuevo Siglo México 2002.
6. Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo/ coordinadores Lorenzo Córdoba Vianello y Pedro Salazar Ugarte, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.
7. European Electoral Systems Handbook, Londres, Bulterworths, 1997.
8. García Escudero, Piedad, "Libertad de asociación" en Diccionario Jurídico, Madrid, Espasa Calpe, 2001.
9. García Pelayo, Manuel, "El status del Tribunal Constitucional", Revista Española de Derecho Constitucional, Madrid, num. 1, 1981.
10. Gargarella, Roberto, Democracia deliberativa y el papel de los jueces frente a los derechos sociales, s/f
11. González Encinar José Juan (Coordinador), 1992, Derecho de partidos, Madrid España- Calpe.
12. Kart LENK y Franz NEUMANN, 1990. Teoría y sociología críticas de los partidos políticos, Barcelona, Trad. Ignacio de Otto, Anagrama.

13. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
14. Manz, Thomas y Zuazo, Moira (coords.), Partidos políticos y representación en América Latina, Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y Fridrich Ebert Stiftung, Nueva Sociedad, 1998.
15. Michels, Robert, Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy, Nueva York, Collier, 1992.
16. Nino, Carlos Santiago, La Constitución de la democracia deliberativa, traducción de Roberto P. Saba, Barcelona, Gedisa, 1997.
17. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, en Nohlen, D., Picado, S., y Zovatto, D. (comps.), México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
18. Orozco Henríquez, J. Jesús, “El contencioso electoral. La calificación electoral”, Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, Nohlen, Dieter et al. (comps.), 2a. ed., México FCE 2007.
19. Orozco Henríquez J. Jesús. Jurisprudencia Electoral y Reforma Constitucional y Legal, UNAM, México 2008.
20. Oppenheim, Félix E. “Libertad” en Norberto BOBBIO y Incola MATTEUCCI, Diccionario de política, siglo Veintiuno Editores, México, 1991.
21. Padgett, S.y Burkett, T., Political Parties and Elections in West Germany, Londres, C. Hurst & Company, 1996.
22. Rodríguez Colorado Claudio Eduardo, El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México.
23. Taruffo, Michele, Cinco lecciones mexicanas. Memoria del Taller de Derecho Procesal, México, TEPJF, 2003.
24. Touraine, Alain, América Latina: Política y sociedad, Madrid, Espasa Calpe, 1989.

25. Vid. González Casanova Pablo, "El Estado y los partidos políticos en México".  
3. ED. México.

26. Von Beyme, Klaus, Los partidos políticos en las democracias occidentales,  
Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, 1996.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Sista, México  
1988.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editada por el Instituto  
Federal Electoral, México 1993.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editada por el Tribunal  
Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2009.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, editada por el Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación, México 2009.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales editada por el  
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2008.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral editada  
por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2009.

## **REVISTAS**

Córdova Vianello, Lorenzo, La Reforma Electoral y los Estados, Revista Folios,  
México, año II, número 8, Noviembre-Diciembre de 2007.

Rabasa O. Emilio, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año  
XXVIII, número 83 Mayo-Agosto año 1995.

## **DICCIONARIOS**

Aceves Bravo Felix Andrés. *Diccionario Electoral Mexicano*. Segunda edición, México, Porrúa, 2006.

Hernández, Ma. Del Pilar. *Diccionario Electoral*. Primera edición, México, Porrúa, 2001.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Diccionario Electoral*. Tercera edición, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, TEPJF, IFE, 2003. TII.

## **PÁGINAS DE INTERNET**

Consulta sobre la Reforma electoral 2007-2008 [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx) [Consulta: Lunes, 12 de julio de 2010]

Consulta sobre Legislación Vigente [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) [Consulta: Miércoles, 21 de julio de 2010]

Consulta sobre criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://www.tribunalelectoral.gob.mx> [Consulta: Jueves, 5 de agosto de 2010]