Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

LA GARANTÍA JUDICIAL DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

*J. Jesús Orozco Henríquez**

SUMARIO: I. El Estado constitucional democrático de derecho y la garantía judicial de la democracia interna de los partidos políticos; II. El control judicial de la democracia interna de los partidos políticos en el derecho comparado; III. Régimen mexicano para la tutela judicial de la democracia interna de los partidos políticos y posibilidades de reforma; IV. Criterios relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el tema, y V. Consideraciones conclusivas.

El propósito de mi intervención es proporcionar un panorama sobre la garantía judicial del derecho político-electoral de asociación de los ciudadanos mexicanos, cuya vertiente de afiliación —se sostiene— incluye la democracia interna del correspondiente partido político, así como ponderar algunas posibilidades de reforma o reinterpretación jurisdiccional del ordenamiento vigente para asegurar una tutela judicial completa y efectiva sobre el particular, con algunas referencias teóricas y de derecho comparado que apuntan en tal dirección; asimismo, comentar una iniciativa legislativa reciente para reformar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con el objetivo explícito de

* Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México bajo licencia para desempeñar aquel cargo.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

impedir que el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación interpreten los estatutos de los partidos políticos y conozcan de asuntos relacionados con la selección de sus dirigentes y candidatos, así como con el régimen disciplinario de sus afiliados.

Es claro que mi intervención es a título estrictamente personal y desde una perspectiva exclusivamente académica. Sobra decir que lo que finalmente establezca el marco constitucional y legal debe ser —y así lo garantizará el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación— cabalmente observado tanto por autoridades electorales como por los ciudadanos y demás actores políticos.

La tesis que me propongo defender es que el contenido de la referida iniciativa legislativa es contrario a las exigencias teóricas y jurídicas del Estado constitucional democrático de derecho que postulan tanto la filosofía del derecho como la filosofía política y consagran nuestro ordenamiento constitucional y diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México, la tendencia que se observa en el derecho comparado, así como a la evolución histórica de la protección judicial de los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos; incluso, desde la perspectiva de la ciencia política, una reforma en tal sentido, lejos de fortalecer a los partidos políticos, se estima que podría acentuar una crisis de los mismos en nuestro país (recuérdese, por ejemplo, que en una encuesta que publicó el IFE en el 2000, el 34% de los entrevistados manifestó que les tenía poca confianza a los partidos políticos y el 25% expresó que nada de confianza les tenía;[1] en otra encuesta, recientemente presentada por la Secretaría de Gobernación, el 27% expresó que les tenía poca confianza, el 18% casi nada y el 29% nada de confianza,[2] lo cual resulta cada vez más preocupante).

Ante la multiplicidad de aspectos que podría abarcar la denominada democracia interna de los partidos políticos, en el presente trabajo se hace referencia a los términos como se establece la respectiva exi-

---

[1] *Cfr.*, Encuesta Nacional de Valores de la Cultura Política, en *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*, Julia Flores Dávila y Yolanda Meyenberg, coordinadoras, Instituto Federal Electoral e Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

[2] *Cfr.*, Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, disco compacto, Secretaría de Gobernación, México, 2001, cuadro 33.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

gencia constitucional y/o legal en diversos países, además de las formas de control jurisdiccional previstas para garantizarla, distinguiendo al efecto la declaración de inconstitucionalidad o ilegalidad de un partido político, la nulidad o rechazo de estatutos antidemocráticos, así como los medios de impugnación en contra de los procedimientos internos de selección de dirigentes partidarios o de candidatos a cargos de elección popular, o bien, de las decisiones intrapartidarias de expulsión de afiliados o imposición de otras sanciones.

I. El estado constitucional democrático de derecho y la garantía judicial de la democracia interna de los partidos políticos

Como se adelantó, la protección jurisdiccional de la democracia interna de los partidos políticos es una de las exigencias teóricas y jurídicas del Estado constitucional democrático de derecho que postulan tanto la filosofía del derecho como la filosofía política, como se analiza en el presente apartado, en el entendido de que, como se abordará en el apartado 3, tales postulados también se encuentran consagrados en nuestro ordenamiento constitucional y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México.

La democracia de nuestro tiempo es una democracia de partidos políticos. Sin la existencia de partidos no puede haber democracia auténtica o, lo que es igual, democracia pluralista. Sin unos partidos estables, es decir, socialmente arraigados y con el grado suficiente de cohesión o disciplina interna, no cabe que la democracia sea una forma de organización política eficaz ni, mucho menos, perdurable. En este sentido, por ejemplo, aunque para Kelsen la democracia es fundamentalmente una cuestión procedimental,[3] éste ya señalaba que la democracia no es

[3] *Cfr.*, Kelsen, Hans, "Los fundamentos de la democracia", en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Madrid, Debate, 1988, p. 210 ["… la democracia (es) ante todo una cuestión de procedimiento, de método específico de creación y aplicación del ordenamiento social que constituye la comunidad; éste es el criterio distintivo de ese sistema político al que se llama propiamente democracia"].

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

concebible sin la existencia de partidos políticos; en sus palabras: "La democracia moderna descansa... sobre los partidos políticos, cuya significación crece con el fortalecimiento progresivo del principio democrático".[4]

El relevante papel que los partidos políticos desempeñan en las modernas democracias pluralistas (y que constitucionalmente tienen reconocido, como es el de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, atribuyéndoseles en algunos países la naturaleza jurídica de "entidades de interés público", o bien, funciones cuasi públicas como "sujetos auxiliares del Estado" en el ámbito electoral, y otorgándoseles el monopolio o cuasi-monopolio para la postulación de candidaturas para los cargos públicos de elección popular), justifica que el Estado les proporcione, de manera equitativa, elementos y recursos para llevar a cabo sus actividades (a través de ayuda financiera directa o la posibilidad de acceder en forma gratuita a los medios públicos de comunicación social), y exige, al mismo tiempo, que se extreme la obligación (también impuesta por las constituciones y/o las leyes) de que su estructura interna y su funcionamiento sean democráticos, con lo cual se pretende asegurar el efectivo cumplimiento de los fines y funciones que éstos tienen constitucional y legalmente encomendados y, en último término, contribuir a garantizar el funcionamiento democrático del Estado.

Al respecto, pese a las dificultades y a la casi irresistible tendencia oligárquica que se da en el seno de cualquier partido —recuérdese la llamada *"ley de hierro de la oligarquía"* a que se refiere Michels—,[5] probablemente la salida de la crisis de legitimidad que hoy afecta a los partidos políticos dependa, en no escasa medida y como advierte Manuel Aragón, de la capacidad de éstos para dotarse de una razonable democracia interna.[6] "La patología de los

---

[4] *Ídem*, *Esencia y valor de la democracia*, tr. de Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz Lacambra, México, Colofón, 1992, pp. 35-36.

[5] *Vid*., Michels, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, tr. Enrique Molina de Vedia, t. 2, 4ª reimp., Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1991, pp. 164-180.

[6] *Cfr*., Aragón, Manuel, *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1999, pp. 139-142.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

partidos afecta el funcionamiento de los órganos del poder. Por esta razón —sostiene Diego Valadés— la regulación de los partidos propende a incorporar normas que garanticen su democracia interna y su probidad pública".[7]

De este modo, la exigencia de democracia interna de los partidos políticos tiene por objeto impedir que un eventual déficit democrático o funcionamiento autocrático de estas organizaciones se traduzca en una consecuente merma en el mecanismo de la representación política y ponga en peligro el correcto funcionamiento del Estado democrático.[8] Al respecto, resulta oportuno traer a colación lo sustentado por el Tribunal Constitucional de España en la STC 56/1995:

> [E]l mandato constitucional conforme al cual la organización y el funcionamiento de los partidos debe responder a los principios democráticos constituye, en primer lugar, una *carga impuesta a los propios partidos con la que se pretende asegurar el efectivo cumplimiento de las funciones que éstos tienen constitucional y legalmente encomendadas y, en último término, contribuir a garantizar el funcionamiento democrático del Estado,* [pues] difícilmente pueden los partidos ser cauces de manifestación de la voluntad popular e instrumentos de una participación en la gestión y control del Estado si sus estructuras y su funcionamiento son autocráticos, [de forma que] los actores privilegiados del juego democrático deben respetar en su vida interna unos principios estructurales y funcionales democráticos mínimos al objeto de que pueda "manifestarse la voluntad popular y materializarse la participación" en los órganos del Estado a los que esos partidos acceden (STC 75/1985).

Aun cuando las razones anteriores tenderían a justificar la exigencia de democracia interna de los partidos políticos en todo Estado constitucional democrático de derecho, como una obligación o "limitación" no aplicable a las asociaciones en general, persistiría la duda acerca del alcance o grado en que los órganos (administrativos y/o jurisdiccionales) del Estado estarían legitimados para involucrarse en (según los críticos de esta posición, ello implicaría

---

[7] *Cfr.*, Valadés, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, 1998, p. 65.

[8] *Cfr.*, Navarro Méndez, José Ignacio, "La aportación de la justicia constitucional a la definición de modelo de partido en España", en *La justicia constitucional en el Estado democrático*, Eduardo Espín Templado y F. Javier Díaz Revorio (coords.), Valencia, Cortes de Castilla-La Mancha y Tirant lo Blanch, 2000, pp. 312-313.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

"invadir") la esfera interna de estas organizaciones a fin de garantizar su funcionamiento democrático, pues, pese a las relevantes funciones cuasi-públicas o de interés público asignadas a los partidos y que los hace sujetos de las prerrogativas y subvenciones estatales mencionadas, no pierden su carácter asociativo y, por tanto, el principio básico de su actuación sigue siendo el de libertad, incluida la de autoorganización.[9]

En cuanto al alcance de la exigencia de democracia interna de los partidos políticos, la propia STC 56/1995 del Tribunal Constitucional de España ofrece la aproximación a un concepto "mínimo" de democracia interna, en los términos siguientes:

> [L]a democracia interna se plasma, pues, en la exigencia de que los partidos políticos rijan su *organización y funcionamiento internos mediante reglas que permitan la participación de los afiliados en la gestión y control de los órganos de gobierno* y, en suma, y esto es aquí relevante, mediante el reconocimiento de unos *derechos y atribuciones a los afiliados en orden a conseguir esa participación en la formación de la voluntad del partido.*

Como señala Ferrajoli, toda concepción adecuada de la democracia debe dar cuenta tanto de una dimensión formal como de una dimensión sustancial. La democracia no es simplemente una cuestión de reglas y procedimientos (el "cómo" tomar ciertas decisiones), sino centralmente tiene que ver con "el qué" de las decisiones, lo que supone —entre otros principios del modelo de Estado constitucional democrático de derecho— un respeto irrestricto y una expansión de los derechos fundamentales.[10]

En este sentido, la anterior noción mínima de democracia interna de los partidos políticos sustentada por el Tribunal Constitucional de España, da cuenta de dos manifestaciones básicas: La primera, de carácter formal o procedimental, relacionada con la forma como se distribuye el poder dentro del partido y el grado de participación de los afiliados en la gestión y el eventual control de su ejercicio; la segunda, de carácter material o sustancial, referida al respeto de un conjunto de derechos "fundamentales" de los

---

[9] *Cfr., ibídem.*

[10] *Cfr.*, Ferrajoli, Luigi, "Sobre la definición de 'democracia'. Una discusión con Michelangelo Bovero", en *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, IFE-Temas de la democracia, Conferencias magistrales, núm. 13, 2001, p. 15.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

afiliados para conseguir participar en la formación de la voluntad partidaria, lo cual se traduce en un derecho subjetivo de los afiliados respecto o frente al propio partido, con el objeto de asegurar su participación en la toma de decisiones y en el control del funcionamiento interno de los mismos.[11]

En términos generales, el reto para todo ordenamiento (constitucional o legal) que pretenda regular la democracia interna de los partidos políticos y, de manera especial, de cualquier órgano jurisdiccional al que le competa garantizarla, es lograr un equilibrio o armonización entre dos principios o valores fundamentales aparentemente contrapuestos, como es el *derecho de los* ***afiliados*** *a la participación democrática en la formación de la voluntad partidaria* y el *derecho de los* ***partidos políticos*** *a la libre autoorganización*, en cuyo respeto se debe preservar la existencia de un ámbito libre de interferencias de los órganos del poder público en la organización y el funcionamiento interno de los partidos, en el entendido de que, a diferencia de lo que ocurre con otros tipos de asociación,[12] en el caso de los partidos políticos ese derecho de autoorganización tiene un límite [también previsto en la Constitución y / o la ley] consistente en el derecho de los propios afiliados a participar democráticamente en su organización y funcionamiento.[13]

La tendencia a fortalecer la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales fundamentales, particularmente de asociación y afiliación, se inscribe —en mi concepto— dentro de la expansión de lo que Ferrajoli denomina el constitucionalismo garantista.[14] El constitucionalismo no sólo es una preciada herencia de las generaciones pasadas que han luchado por el derecho sino—sostiene Ferrajoli— un "programa para el futuro".[15] Ello en un doble sentido: Por una

---

[11] *Cfr.*, Navarro Méndez, *op. cit.* (*supra*, nota 8), pp. 313-314.

[12] Aun cuando la libertad de organización de las personas morales (dentro del respectivo marco constitucional y legal) es consustancial al tratarse del derecho fundamental de asociación, cabe advertir que varios ordenamientos de la región (a nivel constitucional o legal, por ejemplo, Argentina, Colombia, España, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay) ponen énfasis sobre tal libertad de los partidos políticos.

[13] *Cfr.*, *ibídem*, p. 315.

[14] *Cfr.*, Ferrajoli, Luigi, "Juspositivismo crítico y democracia constitucional", en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, ITAM, núm. 16, abril 2002, pp. 16-17.

[15] *Cfr.*, *ibídem*.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

parte, reclama la tutela efectiva de los derechos fundamentales mediante las técnicas garantistas adecuadas y, por otra, el que la democracia constitucional sea un paradigma en ciernes, exige que la garantía deba extenderse, entre otras direcciones, frente a todos los poderes, no sólo los poderes públicos sino frente a otros "poderes" no públicos, como los partidos políticos (e, incluso, los particulares), que, dada su situación de predominio, pueden vulnerar los derechos fundamentales de sus afiliados o militantes.

En este sentido, no sólo cabe ejercer un control jurisdiccional indirecto de los actos internos de los partidos políticos para asegurar su apego al principio democrático, a través de la impugnación que se haga de algún acto de autoridad administrativa que se base en el respectivo acto partidario o le otorgue eficacia jurídica al mismo, sino, eventualmente y en aquellos países cuyo orden jurídico así lo contemple, un control jurisdiccional directo mediante la impugnación que se haga respecto de determinado acto partidario que se estime violatorio de los derechos político-electorales de alguno de sus afiliados.

En efecto, atendiendo también a la doctrina alemana y austriaca de "la eficacia de los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado",[16] la protección jurisdiccional frente a entidades, grupos o individuos particulares distintos a los órganos del poder público se justifica más cuando se trata de partidos políticos, no sólo por la referida función constitucional relevante que desempeñan y su carácter cuasi-público en el ámbito electoral o, incluso, la naturaleza de entidades de interés público que se les reconoce en diversos países (como México), sino por su posición preponderante o de predominio frente a los ciudadanos, cuya eventual inmunidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad y legalidad de sus actos sería también injustificada, pues podría hacer nugatorio el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, máxime el monopolio o cuasi monopolio que en varios países se les ha conferido para la postulación de candidatos a cargos de elección popular.

[16] Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán y los trabajos de Stern y Alexy, por ejemplo.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Someter al imperio del derecho a quienes ejercen el poder político y garantizar, así, los derechos fundamentales, constituye uno de los principales objetivos del Estado constitucional democrático de derecho. Como advierte Manuel Atienza, en una sociedad democrática "es el poder el que se somete a la razón, y no la razón al poder".[17] En todo caso, cabe tener presente que uno de los mayores desafíos del constitucionalismo —como lo destaca Eduardo García de Enterría—[18] es reducir, al mínimo, las inmunidades al control jurisdiccional del poder, toda vez que —como lo pone de relieve Guillermo O'Donnell—[19] entre los déficit más graves de la legalidad en América Latina se encuentra la existencia de poderes fácticos por encima de la ley, que, desde luego, deben erradicarse. En este sentido, si los partidos políticos ejercen un poder político real susceptible de violar derechos fundamentales político-electorales de los ciudadanos —particularmente de sus afiliados—, con riesgo de que tal violación devenga en irreparable si no es combatida oportunamente, no habría justificación alguna para excluir los actos internos partidarios del control jurisdiccional en cuanto su constitucionalidad y legalidad.

No parece discutible, pues, que los tribunales (ya sea los de carácter constitucional o, según la competencia asignada en los diversos países, los ordinarios o los electorales) puedan verificar si la actuación de los órganos de los partidos es conforme con sus estatutos. Si las organizaciones se dan unas reglas, las más importantes aprobadas por su órgano supremo, la primera obligación que se imponen es la de cumplirlas, y el afiliado interesado que aprecie que han sido ignoradas podrá, tras agotar, en su caso, oportunamente las instancias internas del propio partido, ejercer una acción ante los órganos jurisdiccionales competentes.

En este sentido, pareciera injustificada y conculcatoria de las exigencias teóricas y los postulados de un Estado constitucional

---

[17] Atienza, Manuel, *El sentido del derecho*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 310.

[18] *Vid*., García de Enterría, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder*, Madrid, Editorial Civitas, 1995, 99pp.

[19] *Vid*., O'Donnell, Guillermo A., *The (un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Juan E. Méndez *et al.* (eds.), Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, Helen Kellogg Institute for International Studies, 1999, 368 pp.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

democrático de derecho cualquier iniciativa legislativa que pretenda dejar indefensos y sin protección judicial alguna a los afiliados o miembros de un partido político frente a los actos —eventualmente, arbitrarios— de sus dirigentes u órganos internos.

II. El control judicial de la democracia interna de los partidos políticos en el derecho comparado

La importante función que los partidos políticos están llamados a desempeñar en el Estado constitucional democrático de derecho ha propiciado, a partir principalmente de la finalización de la Segunda Guerra Mundial,[20] que en la mayoría de los ordenamientos constitucionales (en su caso, legales) se les reconozca e, incluso, en la mayoría de los correspondientes a los países de América y Europa Occidental se asegure que los partidos cuenten con un mínimo de elementos materiales de origen público para el cumplimiento de sus fines y se prevea que su estructura y funcionamiento interno deben apegarse al principio democrático.

Así, por ejemplo, diez de las constituciones iberoamericanas prevén en forma explícita que los partidos políticos deberán ejercer una efectiva "democracia interna" (Chile y Uruguay), o bien, que su estructura interna u organización y su funcionamiento deberán ser "democráticos" (Argentina, Costa Rica, Paraguay, Perú, Portugal y Venezuela, bajo la influencia de los términos adoptados por la Constitución de España de 1978, la cual siguió, en buena medida, la Ley Fundamental de Alemania de 1949) o sujetarse a los "principios de la

[20] Durante casi todo el siglo XIX se consideró que la actividad electoral interna de los partidos políticos no debía ser regulada por normas extrañas a las dictadas por los propios partidos, a los que generalmente se les atribuía un carácter privado. En el movimiento constitucional europeo posterior a la Primera Guerra Mundial fue ganando terreno la idea de regular legalmente los procesos electorales internos de los partidos políticos, si bien sólo la Constitución de la República de Checoslovaquia (1920) lo previó expresamente. Por su parte, la legislación y jurisprudencia de los Estados Unidos de América, esta última desde 1921, preveían la posibilidad de regular legalmente y controlar jurisdiccionalmente las correspondientes elecciones primarias de los partidos políticos para la selección de sus candidatos (*vid*., Héctor Gros Espiell, *La Corte Electoral del Uruguay*, IIDH-Capel, San José, 1990, pp. 41ss).

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

democracia representativa" (El Salvador), en tanto que otras cuatro constituciones latinoamericanas sólo lo contemplan en forma implícita, al establecer que los programas, tendencias o fines de los partidos políticos deberán ajustarse a los principios de la correspondiente Constitución y/o del sistema democrático (Ecuador, Honduras, México y República Dominicana), en el entendido de que prácticamente todas las leyes electorales y, en su caso, de partidos políticos de las democracias occidentales (además de los países señalados, por ejemplo, Bolivia, Brasil, Colombia, Guatemala, Nicaragua y Panamá) son explícitas en establecer determinadas exigencias democráticas en diversos aspectos de la vida interna de los partidos políticos (particularmente, en la selección de sus dirigentes y candidatos).

Del análisis de los ordenamientos constitucionales y legales de los países de la región se puede apreciar que, si bien prevén determinadas bases y pautas generales o exigencias democráticas a seguir por los partidos políticos (por ejemplo, que la selección de sus dirigentes y/o candidatos sea a través de procedimientos democráticos o, incluso, de manera más precisa, mediante sufragio universal y secreto, ya sea abierto o reducido a sus afiliados), igualmente delegan en los órganos competentes de los propios partidos, en ejercicio de su facultad de libre autoorganización, la atribución de establecer en sus estatutos o cartas orgánicas las normas atinentes a su estructura y funcionamiento democrático interno; asimismo, con frecuencia aquéllos contemplan la adopción de diversos compromisos de los partidos políticos con los postulados del Estado democrático (los cuales deben quedar incorporados en sus respectivas declaraciones de principios o programas de acción, así como reflejarse en su actuar cotidiano).

Prácticamente la totalidad de los ordenamientos constitucionales y/o legales de las democracias de América y Europa Occidental prevén, en forma explícita o implícita, que los tribunales (constitucionales u ordinarios, o bien, electorales, tratándose de los existentes en Latinoamérica)[21] conozcan de impugnaciones respecto

[21] *Vid.*, Orozco Henríquez, J. Jesús, "El contencioso electoral /La calificación electoral", en *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comps.), México, IIDH/Capel, Universidad de Heidelberg, TEPJF, IFE, FCE, 1998, pp. 802ss.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

de actos de partidos políticos relacionados con su democracia interna, por la presunta violación del derecho político-electoral de sus afiliados, ya sea en forma directa, donde se combata determinado acto interno partidario, y/o indirecta, a través del acto de autoridad administrativa electoral que se base, convalide u otorgue eficacia al respectivo acto partidario.

En Alemania, no sólo el Tribunal Constitucional Federal proscribió en 1952 al Partido Socialista del Reich y en 1956 al Partido Comunista de Alemania (encontrándose pendiente de resolver, a solicitud del gobierno federal, así como del *Bundestag* y el *Bundesrat*, lo relativo al Partido Alemán de la Nacional Democracia), sino que a partir de la mencionada doctrina de "*la eficacia de los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado*", los tribunales han conocido de impugnaciones contra actos de los partidos políticos.

Siguiendo el sistema alemán, los artículos 15 y 82, numeral 7, de la Constitución Política de la República de Chile establecen la competencia del Tribunal Constitucional para declarar la inconstitucionalidad de los partidos políticos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional.

En España, donde no existen tribunales electorales especializados, la jurisdicción civil ordinaria conoce de impugnaciones directas de los afiliados en contra de actos de su partido político, en tanto que la jurisdicción contencioso-administrativa, que también forma parte del Tribunal Supremo, contra actos de la autoridad administrativa que se fundamenten en los estatutos partidarios. El Tribunal Constitucional, por su parte, conoce del recurso de amparo frente a presuntas violaciones de los derechos fundamentales que procedan de particulares (en su caso, los partidos políticos), utilizando la vía indirecta de concederlo frente a la resolución judicial que cierra la vía jurisdiccional ordinaria. A los anteriores cabe agregar, conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 6/2002 de Partidos Políticos, de 27 de junio, los procesos de declaración de ilegalidad y consecuente disolución de los partidos políticos ("cuando su actividad vulnere los principios democráticos, particularmente cuando con la misma persiga deteriorar o destruir el régimen de libertades o imposibilitar o eliminar el sistema democrático"), o bien, el acuerdo de disolución de un partido político

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

(no sólo cuando su actividad vulnere en forma reiterada y grave los principios mencionados con anterioridad sino "cuando vulnere de forma continuada, reiterada y grave la exigencia de una estructura interna y un funcionamiento democráticos"), bajo la competencia del Tribunal Supremo en Sala Especial del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuya sentencia no podrá ser objeto de recurso alguno salvo el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

La jurisprudencia francesa, por su parte, fundamentalmente liberal respecto del control de las asociaciones, ha establecido que "...la función del Tribunal se reduce a verificar si los Estatutos han sido aplicados reglamentariamente e interpretados de forma adecuada...".

Cualquier controversia sobre la constitucionalidad o legalidad de los estatutos partidarios o sus respectivas modificaciones es competencia, por lo general y en cuanto a los países latinoamericanos, de los respectivos tribunales (cortes, consejos, juntas o jurados) electorales y, en aquellos donde las resoluciones de éstos no son definitivas e inatacables, ulteriormente de la correspondiente Corte Suprema de Justicia o Tribunal Constitucional, en tanto que tratándose de España, como se adelantó, le corresponde a la jurisdicción civil ordinaria si se trata de impugnaciones directas de los afiliados en contra del acto de su partido político, o bien, la jurisdicción contencioso-administrativa si lo que se combate es el acto de registro por la autoridad administrativa, siendo procedente contra la respectiva sentencia el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional de Bolivia consideró que la Corte Nacional Electoral tiene competencia para resolver, con plena jurisdicción, las controversias sobre modificaciones a los estatutos de un partido político en que se alegue que no se siguió el procedimiento previsto para el efecto.[22]

---

[22] Al respecto, en la Sentencia Constitucional n° 37/2002, Sucre, 4 de abril de 2002, recaída en el recurso directo de nulidad bajo el expediente: 2002-04071-08-RDN, respecto de actos de la Corte Nacional Electoral, el Tribunal Constitucional de Bolivia sostuvo lo siguiente: "...vulnera el Estatuto Orgánico de CONDEPA-MP al haber sido convocado solamente con 11 miembros del Consejo Nacional Patriótico, vulnerando la democracia interna de ese partido porque no participó la mayoría del mencionado Consejo Nacional Patriótico, máxime si los artículos 19 y 23 de la citada Ley de Partidos Políticos claramente establecen que se debe garantizar y velar por el ejercicio de la democracia interna".

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Por su parte, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica se ha considerado competente para conocer de la impugnación de los estatutos de los partidos políticos que se consideren contrarios a la Constitución.[23]

Resulta interesante citar también el caso en que la Corte Suprema de Justicia de Panamá resolvió que era inconstitucional determinado artículo de los estatutos de un partido político, por el cual se pretendía "disminuir o restringir el período para el cual es elegido el Legislador —cinco años—, al imponérsele que tiene que permitir que cada suplente ejerza el cargo por un período mínimo de un año; cuando es una realidad incuestionable que este aspecto escapa a la autonomía que tienen los partidos políticos, en cuanto a la reglamentación de su estructura interna, por tratarse de una materia de rango constitucional, no delegada ni al legislador ordinario ni mucho menos a las agrupaciones políticas partidistas".[24]

Aun cuando, por lo general, son los respectivos afiliados y los demás partidos políticos (en este último caso, cuando se trate de actos de autoridad que convaliden los correspondientes estatutos), quienes se encuentran legitimados para impugnarlos, cabe mencionar que en Colombia se prevé que "Cualquier ciudadano, dentro de los veinte días siguientes a la adopción de la respectiva decisión, podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral las cláusulas estatutarias contrarias a la Constitución, a la ley o a las disposiciones del Consejo Nacional Electoral".

En esta misma línea, por ejemplo, de acuerdo con la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad de Guate-

---

[23] Costa Rica, Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, materia: Constitucional, núm. de expediente 01-001414-0007-CO, 12/09/2001. Asimismo, en la resolución no. **1669-1999 del** 24/08/1999, Tipo de Recurso: Interpretación, promovido por Rolando González Ulloa, la propia Sala Constitucional sostuvo que si bien la Asamblea Nacional del Partido Liberación Nacional puede modificar normas del Estatuto, para aplicar la norma modificada debe ser aprobada por las dos terceras partes de los miembros, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 74 del Código Electoral, así como 73, 96 y 103 del Estatuto del Partido Liberación Nacional; Jurisprudencia: 11095-1997 y Res. Sala Const.: 2881-95 / 2152-92.

[24] Panamá, Corte Suprema de Justicia, Pleno, 29/04/1998, nombre de las partes: Lic. Nohemí Spieguel de Méndez contra el artículo 139 de los Estatutos del Partido Papa Egoró, aprobado por el Tribunal Electoral en la Resolución Nº 87 de 22 de mayo de 1996.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

mala, entre los sujetos pasivos del amparo ante la Sala de la Corte de Apelaciones se encuentran los partidos políticos, cuyas resoluciones, a su vez, son susceptibles de amparo ante la Corte Suprema de Justicia y después ante la Corte de Constitucionalidad.

Por lo que se refiere propiamente a los procedimientos de selección de dirigentes y órganos partidarios, así como de sus candidatos a cargos de elección popular, varias leyes iberoamericanas prevén que se realice mediante "elecciones" periódicas, según los principios democráticos pero sin precisar que sean directas o indirectas [Bolivia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela, así como Argentina, Panamá y Uruguay (si bien en el caso de estos tres últimos sí se precisa, como se explicará, que debe ser a través de elecciones internas o primarias la postulación de candidatos para determinados cargos de elección popular)], o bien, estableciendo que sea a través del sufragio libre y secreto [España, sólo por lo que hace a los órganos directivos partidarios] e, incluso, del voto directo, libre, igual y secreto de sus afiliados, mediante las llamadas elecciones internas o primarias de autoridades partidarias y sus candidatos [Honduras y Paraguay, así como Panamá sólo en cuanto al candidato a la Presidencia de la República] y, todavía más, del sufragio universal (elecciones abiertas), libre, directo, secreto y no obligatorio [Argentina (respecto de candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, así como a senadores y diputados nacionales) y Uruguay (por lo que hace a la elección del candidato a Presidente de la República y de los quinientos integrantes del órgano deliberativo nacional, que es la máxima autoridad del partido)].

En cuanto a la intervención de la autoridad electoral en la organización o supervisión de los procedimientos de selección de dirigentes partidarios y candidatos a cargos de elección popular, cabe señalar que en Colombia se prevé legalmente que la organización electoral colaborará tanto en la escogencia de las directivas nacionales de los partidos y movimientos políticos, cuando ésta se realice con la participación directa de sus afiliados, como en la de candidatos a la Presidencia de la República, gobernaciones departamentales y alcaldías distritales y municipales; asimismo, en Honduras, el Tribunal Nacional de Elecciones emite la convocatoria a elecciones internas y designa un representante ante la Comisión Nacional Electoral de cada partido político, encargada

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

de la organización, dirección y supervisión de las elecciones internas de autoridades partidarias y candidatos a cargos de elección popular; por su parte, en la República Dominicana, la Junta Central Electoral tiene facultades para fiscalizar, cuando lo estime necesario o conveniente, por iniciativa o previa solicitud, las asambleas y convenciones que celebren los partidos para elegir sus autoridades o candidatos a cargos electivos a fin de verificar que se ajusten a la ley, los reglamentos y los estatutos, sin lo cual serán nulas; en Chile, la elección interna del candidato a Presidente de la República (o la necesaria ratificación por los afiliados de la postulación que haga el Consejo General del respectivo partido político), se hará en presencia de un fedatario público designado por el Director del Servicio Electoral; asimismo, en Argentina, la justicia federal nombra veedores de actos electorales partidarios a pedido de parte interesada.

Mención especial merece el caso de Uruguay, donde la Corte Electoral, según reforma de 1998, es la que conoce de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales referentes a las elecciones internas de los partidos políticos para candidato a Presidente de la República e integrantes de su respectivo órgano deliberativo nacional, las cuales se celebran en forma simultánea el mismo día en todo el país, siendo su participación como organizadora de tales comicios, dictando las reglamentaciones necesarias para su realización, y, además, como juez de todas las reclamaciones y apelaciones que contra los actos electorales y partidarios se interpongan, cuyas resoluciones tienen carácter inatacable.

En general, la respectiva autoridad electoral (administrativa y/o jurisdiccional) de los países bajo análisis es competente para registrar las postulaciones de cada partido político a cargos de elección popular (en Portugal, tratándose de candidaturas a la Presidencia de la República, su registro es atribución del Tribunal Constitucional), oportunidad en la cual frecuentemente aquélla revisa la satisfacción de los requisitos de elegibilidad del candidato y si el mismo fue elegido en conformidad con el procedimiento legal y/o estatutariamente establecido.

Asimismo, en caso de controversia sobre los procedimientos de elecciones internas o primarias de los partidos políticos para dirigentes o candidatos electivos, cabe acudir, generalmente, al órga-

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

no jurisdiccional para combatir el respectivo acto de autoridad que, en su caso, convalide, se base o haga efectivo determinado acto partidario que se estime violatorio de las disposiciones constitucionales, legales o estatutarias, o bien, con frecuencia, una vez agotados los medios de defensa partidarios internos, directamente en contra de este último.

Así, por ejemplo, en Argentina se prevé que corresponde a la justicia federal con competencia electoral ser el contralor, entre otros aspectos, de la vigencia efectiva de los derechos, atributos, poderes, garantías y obligaciones, así como el de los registros con respecto de las autoridades partidarias, sus candidatos y afiliados; asimismo, es competencia de los jueces electorales, en primera instancia y con apelación ante la Cámara Nacional Electoral, conocer de la elección, escrutinio y proclamación de las autoridades partidarias de su distrito. En este sentido, "Los afiliados y autoridades partidarias pueden acudir a la justicia electoral, con la condición de encontrarse agotada la vía partidaria, ya sea por vía de acción como regla general, ya sea por vía de recurso en el caso de tratarse de una elección interna".[25]

En Bolivia, se establece, en términos generales, que la Corte Nacional Electoral tiene bajo su responsabilidad el control de la legalidad de los procesos electorales internos de los partidos políticos, en tanto que los militantes, siempre que hubieren agotado los recursos internos previstos en los estatutos de su partido, podrán recurrir ante la Corte Nacional Electoral en queja cuando consideren vulnerados sus derechos o que se transgredieron las leyes referidas a la organización y funcionamiento de los partidos o a los derechos de los ciudadanos, así como el estatuto o las resoluciones internas del partido. Asimismo, en Costa Rica, se prevé que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene como función vigilar, conforme con el ordenamiento jurídico y los estatutos respectivos, los procesos internos de los partidos políticos para la designación de candidatos a puestos de elec-

[25] González Roura, Felipe, "Sistema de justicia electoral en la Argentina", en *Sistemas de Justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, TEPJF, IFE, IIJ-UNAM, PNUD, IDEA Internacional, 2001, p. 265. El juez federal con competencia electoral resuelve, de manera inatacable, las resoluciones de la junta electoral acerca del desarrollo del proceso electoral interno, en tanto que el fallo de ésta sobre el escrutinio definitivo será recurrible ante el juez federal y el de éste, a su vez, será apelable ante la Cámara Nacional Electoral.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

ción popular.[26] De manera similar, en Colombia, cualquier ciudadano puede impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de directivas de los partidos políticos por violación grave de los estatutos del respectivo partido, en tanto que en Nicaragua se contempla como atribución exclusiva del Consejo Supremo Electoral vigilar y resolver los conflictos sobre la legitimidad de los representantes y directivos de los partidos políticos. Por lo que se refiere a Portugal, es competencia del Tribunal Constitucional juzgar los acuerdos de impugnación de elecciones y deliberaciones de los órganos de los partidos políticos en términos de la ley.

Por su parte, en Honduras, el Tribunal Nacional de Elecciones interviene en la organización, dirección y supervisión de las elecciones internas de los partidos, no sólo de candidatos sino de dirigentes, cuyos resultados, una vez agotados los recursos internos de cada partido, son apelables ante el Tribunal Nacional de Elecciones y, si éste no resuelve en el término legal, se podrá acudir en amparo ante la Corte Suprema de Justicia. De manera similar, en Paraguay, es atribución del Tribunal Superior de Justicia Electoral juzgar las cuestiones y litigios internos de carácter nacional de los partidos políticos, previo agotamiento de las vías estatutarias internas. Igualmente, en la República Dominicana, se establece como atribución de la Junta Central Electoral conocer y decidir en instancia única de los conflictos internos que se produjeren en los partidos por la presunta violación de disposiciones a la Constitución, la ley, los reglamentos aprobados por la propia Junta o los estatutos partidarios, incluyendo los relativos a sanciones disciplinarias con motivo de discusiones de candidaturas a cargos electivos o a cargos internos de los órganos directivos de los partidos políticos.

Por otra parte, los ordenamientos legales de las democracias occidentales frecuentemente prevén, en términos generales, que todo afiliado o miembro de un partido político puede impugnar, ante el correspondiente tribunal electoral [o bien, la jurisdicción de

[26] En ejercicio de dicha facultad, por ejemplo, el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica resolvió en una ocasión revocar la resolución del Tribunal de Elecciones Internas del Partido Liberación Nacional por la cual se postulaba a determinada persona como precandidata a síndico (Resolución núm. 1329-E-2001, de 26 de junio de 2001, en el expediente núm. 1135-F-2001).

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

amparo ante la Corte de Apelaciones y ulteriormente la Corte de Constitucionalidad en Guatemala; la jurisdicción civil ordinaria en España (cuya sentencia se puede recurrir en amparo ante el Tribunal Constitucional), o ante el Tribunal Constitucional en Portugal], los actos y decisiones internos del propio partido que fuesen considerados ilegales o a través de las cuales se les desconoció algún derecho, particularmente el de asociación político-electoral en su vertiente de afiliación con motivo de su expulsión, una vez agotadas las instancias de defensa internas (como se prevé expresamente en Argentina, Bolivia, Colombia, España, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Portugal), en el entendido de que en varios de estos países y en algunos otros de América Latina legalmente se exige que las decisiones partidarias internas sobre el particular respeten el respectivo derecho de defensa y debido proceso (legal o estatutario) del afiliado.

Aun cuando se encuentra escasamente explorado por la doctrina científica y la práctica forense el alcance del control jurisdiccional de los actos disciplinarios de los partidos políticos —con la salvedad, quizás, de España en cuanto a los países iberoamericanos—, se estima que el mismo deber ser amplio o extenso en el ámbito procedimental o formal, en tanto que, en su caso, deber ser más limitado en el ámbito material o sustantivo.

Es conveniente advertir que la facultad disciplinaria con que cuentan los partidos políticos respecto de sus miembros o afiliados forma parte de su derecho de libre autoorganización, con base en el cual cada partido regula en sus estatutos las causas por las cuales cabe sancionar a un socio con la expulsión, así como el procedimiento que ha de seguirse al efecto, cuyo objetivo central es evitar interferencias de los órganos del poder público, sin que ello implique que las decisiones partidarias correspondientes sean ajenas a todo control jurisdiccional. En este sentido, por ejemplo, el Tribunal Constitucional de España ha sostenido que "la potestad de organización que comprende el derecho de asociación se extiende con toda evidencia a regular en los Estatutos las causas y procedimientos de la expulsión de socios".[27]

---

[27] STC 218/88.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

En todo caso, debe tenerse presente que, particularmente en este tipo de asuntos que involucran la exclusión de algún miembro del seno de una asociación, el derecho fundamental político-electoral de asociación también está integrado por el derecho del miembro o socio a permanecer en la misma mientras no incurra en causa o motivo (legal o estatutariamente) justificado alguno para su expulsión, lo cual también es susceptible de tutela por los órganos jurisdiccionales competentes a fin de no hacer nugatorio o menoscabar el ejercicio de algún derecho fundamental del afiliado, máxime que los partidos políticos constitucionalmente tienen asignada una función preponderante como instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos y el desarrollo de la vida democrática.[28]

En cuanto a los aspectos procedimentales, habida cuenta del carácter sancionador de la expulsión y con la finalidad de impedir la indefensión del afiliado afectado, los órganos jurisdiccionales competentes —una vez comprobado que los respectivos estatutos partidarios se ajustan al marco constitucional y legal— deben verificar si aquella decisión ha sido adoptada por el órgano competente y si la misma ha seguido el procedimiento establecido en los estatutos y, además, si dicho procedimiento se ha llevado a cabo observando las garantías suficientes, tales como el derecho a ser informado de los cargos que se le imputan, el derecho de defensa (como el de ser oído y aportar pruebas, además de la presunción de inocencia) y, en general, el derecho a un debido proceso (legal o estatutario). El procedimiento disciplinario seguido sin las debidas garantías supondría la indefensión del afiliado, en virtud de la vulneración de su derecho a no ser expulsado del partido salvo por la concurrencia de una causa legal y estatutariamente prevista y a través de un procedimiento con todas las garantías.

Por lo que se refiere a los aspectos sustantivos, en virtud de la libertad autoorganizativa que corresponde a los partidos políticos, el órgano jurisdiccional pareciera que habría de limitarse a con-

---

[28] *Vid*., Vidal Marín, Tomás, "El derecho fundamental de asociación y el control judicial de la actividad interna de las asociaciones", así como José Ignacio Navarro Méndez, "La aportación de la justicia constitucional a la definición del modelo de partido en España", en *op. cit*. (*supra*, nota 8), pp. 261-279 y 289-329.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

trastar si verdaderamente se han producido los hechos en que se fundamenta el acuerdo de expulsión de los órganos de gobierno del partido y si dicha decisión no carece de razonabilidad —incluyendo, en su caso, la proporcionalidad y la ausencia de arbitrariedad— a la vista de lo dispuesto en los estatutos y en las leyes. No obstante, esta restricción al conocimiento judicial podría tener excepciones; en concreto, dada la posición preponderante de los partidos políticos, en aquellos supuestos en que la decisión de expulsión conlleve, por ejemplo, un perjuicio relevante y significativo o la vulneración de algún derecho fundamental del afiliado (por ejemplo, el derecho de acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad o, incluso, algún otro que no tuviera carácter político-electoral, *v. gr.*, el derecho al honor o alguno de contenido económico), en cuyo caso, quizás, los órganos jurisdiccionales podrían llevar a cabo una interpretación y valoración de los hechos independiente de la realizada por los órganos partidarios.

Conforme a lo que antecede, cualquier reforma que pretenda dejar indefensos y sin protección judicial alguna a los ciudadanos frente a los actos de los dirigentes u órganos internos de los partidos políticos, cuya naturaleza de entidades de interés público y la relevante función constitucional y legalmente encomendada les ubican en situación de predominio ante sus afiliados y demás miembros, resulta injustificada y opuesta a la tendencia que se observa en el derecho comparado, particularmente en los regímenes democráticos occidentales.

III. Régimen mexicano para la tutela judicial de la democracia interna de los partidos políticos y posibilidades de reforma

Una de las características fundamentales de la relevante reforma constitucional y legal de 1996 en la materia electoral fue precisamente la de establecer instrumentos procesales de control judicial de la constitucionalidad de leyes y actos electorales, a fin de garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, modificando así la tradición de más de un siglo que había propiciado que tanto las leyes como los correspondientes procedi-

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

mientos comiciales en nuestro país estuvieran al margen de este tipo de control y que los ciudadanos no contaran con procedimientos constitucionales específicos para la defensa de sus derechos político-electorales fundamentales.[29]

Una de las diferencias fundamentales entre el contencioso electoral predominantemente político que nos rigió durante 175 años —con la salvedad de los primeros años del último tercio del siglo XIX en que los tribunales de amparo desarrollaron la doctrina de la "incompetencia de origen", hasta 1881 en que la Suprema Corte la abandonó para sostener que los derechos políticos, al no ser garantías individuales, no eran susceptibles de protección a través del juicio de amparo— y el contencioso electoral plenamente judicializado establecido hace poco más de seis años, en el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desempeña una función central (sin desconocer las importantes contribuciones a la democratización electoral mexicana del Instituto Federal Electoral, así como del Tribunal Federal Electoral y el Tribunal de lo Contencioso Electoral que le antecedieron e, incluso, de los diversos consejos, institutos y tribunales electorales de las entidades federativas), radica en que los criterios conforme con los cuales se resuelven los conflictos ya no son más la negociación y la oportunidad política, que se daban al seno de los correspondientes colegios electorales, sino, estrictamente, los principios de constitucionalidad y legalidad, por parte de un Tribunal Electoral independiente e imparcial, con el objeto de salvaguardar y dar plena vigencia al Estado de derecho.

De especial importancia en la evolución del régimen constitucional electoral mexicano fue la incorporación en el año 1996 de auténticas garantías constitucionales, no sólo en favor de los partidos políticos, a través de la acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los medios de impugnación contra actos y resoluciones electorales bajo la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino de los ciudadanos, mediante el juicio para

[29] *Vid.*, Arenas Bátiz, Carlos; Ávila Ortiz, Raúl; Orozco Henríquez, Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, *El sistema mexicano de justicia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, pp. 30 y ss.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que corresponde resolver a este último órgano jurisdiccional, por lo que cualquier iniciativa legislativa que pretenda suprimir o limitar la procedencia del mencionado juicio implicaría una desafortunada involución del sistema de justicia electoral mexicano, que dejaría de tener un carácter integral, a pesar de haber sido uno de los objetivos explícitos del órgano revisor de la Constitución al promover la citada reforma de 1996.

En este sentido, si bien de la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto, entre otros preceptos, en los artículos 9º; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen el *derecho de los partidos políticos a su libre auto-organización*, cabe advertir que, en congruencia con el importante papel que los partidos desempeñan en un Estado constitucional democrático de derecho, la propia Constitución y la ley electoral sujetan a los propios partidos a ciertas bases, entre las que se encuentra la relativa a que su estructura y funcionamiento internos sean democráticos.

Así, por ejemplo, el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del mencionado código electoral federal expresamente establece la obligación de los partidos de "Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando... los derechos de los ciudadanos", en tanto que el 27 del mismo ordenamiento establece que los estatutos deben contener, entre otros aspectos, los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, así como para la postulación democrática de sus candidatos y las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.

A pesar de la potestad de los partidos políticos para dotarse libremente de su propia organización, teniendo en cuenta que el mismo ordenamiento constitucional y electoral exige que su estructura y funcionamiento sean democráticos, cabe hablar de un *derecho de los afiliados a participar en la formación de la voluntad partidaria*, al menos, en los ámbitos previstos legalmente y en aquellos otros que los respectivos estatutos establezcan.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Asimismo, este *derecho de los afiliados a participar en la formación de la voluntad partidaria,* como parte del derecho político-electoral fundamental de asociación de los ciudadanos mexicanos, es susceptible de protección judicial, atendiendo a lo previsto, entre otros preceptos, en los artículos 17; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracciones I y IV, así como 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución federal, por lo que el derecho a la libre autoorganización de los partidos políticos no significa ni supone que la actividad interna de los mismos está fuera de todo control por parte de los órganos judiciales, pues también debe asegurarse el *derecho a una tutela judicial efectiva del derecho fundamental de los afiliados a participar en la formación de la voluntad partidaria.*

Al respecto, debe tenerse presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos —ambos suscritos y ratificados por México y, por tanto, vigentes en nuestro país—, ninguna disposición de dichos instrumentos de derecho internacional público puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción o limitación de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en los mismos (como lo son los derechos fundamentales de carácter político-electoral), o a su limitación en mayor medida que la prevista en tales instrumentos, además de que éstos establecen el derecho de toda persona a un recurso judicial ante un tribunal independiente e imparcial establecido con anterioridad al hecho.

De esta manera, se puede apreciar cómo desde dichos instrumentos internacionales se extiende la obligación de respetar los derechos humanos a los grupos —donde quedarían comprendidos los partidos políticos— o individuos particulares, la cual originalmente pesa sobre los Estados partes. Esto es, el disfrute o eficacia en el ejercicio de los derechos humanos, no puede hacerse depender de, o subordinarse a, las actividades o actos que lleven a cabo o pretendan efectuar los partidos políticos o particulares, como ciertamente se destaca en la citada doctrina de “la eficacia de los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado”.

Incluso, la protección judicial también frente a entidades, grupos o individuos particulares distintos a los órganos del poder

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

público se justifica más cuando se trata de los partidos políticos, no sólo porque en México —como en otros países— tienen la naturaleza de entidades de interés público sino por su posición preponderante o de predominio frente a los ciudadanos, cuya eventual inmunidad al control de la constitucionalidad y legalidad de sus actos sería también injustificada, pues podría hacer nugatorio el ejercicio de los derechos político-electorales fundamentales de los ciudadanos, máxime que en nuestro país, el legislador ha establecido, en general, que corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho a postular candidatos a cargos de elección popular.

De ahí la relevancia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, establecido a través de la reforma de 1996, cuyo conocimiento, sustanciación y resolución es competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

IV. Criterios relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el tema

En el ejercicio de su función jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha desempeñado una función garantista y antiformalista en beneficio de los derechos de los justiciables y la celebración de elecciones libres y auténticas, estableciendo relevantes criterios jurisprudenciales, entre otros temas, sobre la protección amplia de los derechos político-electorales fundamentales de los ciudadanos, incluyendo la democracia interna de los partidos políticos, como parte del *derecho de los afiliados a participar en la formación de la voluntad partidaria* que, a su vez, forma parte del derecho político-electoral fundamental de asociación de los ciudadanos mexicanos.

Reiteradamente y dentro del marco constitucional, el Tribunal Electoral ha protegido y expandido los derechos fundamentales de carácter político-electoral de los ciudadanos, rechazando posiciones reduccionistas acerca de los derechos fundamentales y, en su lugar, favoreciendo interpretaciones de las normas que potencien el alcance y disfrute de tales derechos.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Parafraseando a Ricardo Guastini, mientras las disposiciones constitucionales que confieren poderes a los órganos del Estado deben ser objeto de una interpretación restrictiva, las disposiciones constitucionales que consagran derechos fundamentales deben ser objeto de una interpretación extensiva.[30]

Cabe afirmar, pues, que la tutela judicial del derecho de asociación político-electoral de los ciudadanos, en su vertiente de afiliación, incluye el derecho a que el partido político al que pertenecen se ajuste a sus estatutos y al principio democrático, como parte del derecho de los afiliados a participar en la formación de la voluntad partidaria.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano siempre se ha considerado un *medio indirecto idóneo para promover la democracia interna de los partidos políticos*, a través de la tutela de los derechos de los ciudadanos a votar y ser votados en las elecciones, así como de asociarse y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, como ha ocurrido con motivo de la impugnación de los actos de las autoridades electorales en el ejercicio de sus atribuciones, por ejemplo, cuando se fundamenta en los estatutos de un partido político cuya constitucionalidad o legalidad se cuestione, incluyendo la resolución de la propia autoridad electoral sobre la aprobación o modificación de sus documentos básicos.

En efecto, existen distintos momentos o hipótesis en que se pueden impugnar los estatutos de un partido político o coalición, a fin de garantizar que se ajusten a los principios democráticos exigidos constitucional y legalmente.[31] Una primera ocurre al momento en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral otorga el registro a una organización de ciudadanos como partido político o a dos o más partidos políticos como coalición; uno segundo, cuando se realizan modificaciones posteriores a los estatutos y el mismo Consejo General declara la procedencia constitucional y legal de

---

[30] *Cfr.*, Guastini, Ricardo, *Estudios sobre la interpretación jurídica, México*, UNAM-Porrúa, p. 121.

[31] *Vid.*, tesis relevante: ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE ANALIZARSE AUN CUANDO HAYAN SIDO APROBADOS POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 3, 2000, p. 45.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

la modificación, así como un tercer supuesto se presenta cuando la autoridad electoral emite un acto o resolución electoral, cuyo contenido o sentido reconozca, como base fundamental de sustentación, a las normas estatutarias que se consideran inconstitucionales o ilegales, o fueren efectos o consecuencias directos de ellas.

El mencionado juicio para la protección también se ha considerado procedente cuando algún afiliado de un partido político impugna el acto de registro de uno o varios candidatos a cargos de elección popular por parte de la autoridad electoral, en el entendido de que si se demuestra que los mismos no fueron elegidos o seleccionados conforme con el procedimiento estatutario interno de su partido, el respectivo acto de la autoridad electoral debe revocarse por ser producto de un error propiciado por la solicitud del representante partidario.[32] Al respecto, debe tenerse presente que cuando se aduzcan meras violaciones estatutarias, mas no constitucionales, legales o de inelegibilidad, en la selección interna de los candidatos de un partido político, los únicos que cuentan con interés jurídico para impugnar el registro respectivo son los ciudadanos afiliados al propio partido político, toda vez que a uno distinto no le perjudica en forma alguna.[33]

A fin de asegurar que se dé efectividad a los procedimientos internos para la designación de dirigencias de los partidos políticos, así como *garantizar el cumplimiento de la normativa partidaria interna*, la autoridad electoral encargada del registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos, posee atribuciones también para verificar previamente que el partido político interesado haya dado cumplimiento al procedimiento establecido en sus estatutos para llevar a cabo la designación de sus dirigentes, a fin de que, una vez realizado esto, se proceda al registro en los libros respectivos y aquélla no se convierta en una mera registradora de ac-

---

[32] *Vid.*, tesis de jurisprudencia: REGISTRO DE CANDIDATURAS. ES IMPUGNABLE SOBRE LA BASE DE QUE LOS CANDIDATOS NO FUERON ELECTOS CONFORME A LOS ESTATUTOS DEL PARTIDO POSTULANTE, en *op. cit.*, suplemento 5, 2002, pp. 26-27.

[33] *Vid.*, tesis relevante: REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD, en *op. cit.*, suplemento 4, 2001, p. 54.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

tos,[34] contando los afiliados del propio partido con legitimación e interés jurídico para impugnar el acto registral respectivo.

Los registros a cargo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral relativos a los documentos básicos y cuadros dirigentes de los partidos políticos, así como a los procedimientos que sustenten su designación o elección, tienen el carácter de públicos, por lo que el acceso a los mismos debe estar abierto a los ciudadanos peticionarios (en general y no sólo a los afiliados del respectivo partido), en virtud de que la información anotada está relacionada con entidades de interés público y el registro lo lleva un organismo público autónomo sin que legalmente se prevea que la respectiva información tenga carácter confidencial. Ello debe ser así no sólo para garantizar el derecho constitucional a la información del ciudadano sino para que éste se encuentre en aptitud de ejercer libremente su derecho político-electoral de asociación en su vertiente de afiliación.[35]

Es oportuno mencionar que, con motivo del criterio señalado en el párrafo que antecede, se consideró que el multicitado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no sólo es procedente para salvaguardar los derechos de votar y ser votado, así como de asociación y afiliación en dicho ámbito, sino para proteger todos aquellos derechos fundamentales íntimamente vinculados con los anteriores (como podrían ser los de información, petición, libertad de expresión o libertad de reunión) a fin de evitar que eventualmente se haga nugatorio el ejercicio de alguno de los derechos político-electorales fundamentales de los ciudadanos. Es importante resaltar también que el citado criterio garante del derecho de información política-electoral se estableció pioneramente por la Sala Superior del Tribunal Electoral antes de la expedición de la reciente Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental y en aplicación directa del artículo 6o. constitucional.

---

[34] *Vid.*, tesis relevante: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS. PARA REGISTRAR A LOS DIRIGENTES PARTIDISTAS, PUEDE REVISAR LA REGULARIDAD DE LA DESIGNACIÓN O ELECCIÓN, en *op. cit.*, suplemento 3, 2000, p. 43.

[35] *Vid.*, sentencias recaídas en los expedientes SUP-JDC-117/2001, SUP-JDC-127/2001 y SUP-JDC-128/2001.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

Adicionalmente, la mayoría de la Sala Superior del propio Tribunal Electoral ha sostenido que el referido juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente contra la determinación de la autoridad electoral administrativa recaída a un procedimiento administrativo sancionador electoral previsto en el artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableciendo la siguiente tesis relevante: DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SU VIOLACIÓN POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SÓLO FACULTA AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A IMPONER LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO QUE LO CONSTRIÑE TAMBIÉN A RESTITUIR AL AFECTADO EN EL GOCE DEL DERECHO VIOLADO.[36]

Fue así como, en el caso donde surgió esta última tesis, la mayoría del Tribunal Electoral resolvió que el procedimiento administrativo sancionador electoral no sólo sirve de marco para determinar acerca de la imposición de una sanción al partido político que hubiese violado o inobservado alguna de sus disposiciones estatutarias sino también para restituir al ciudadano afiliado que hubiese sido afectado en el goce o disfrute de su derecho político-electoral violado (en el asunto específico, restituirlo como dirigente del propio partido político, por irregularidades en el procedimiento disciplinario interno de destitución), siendo el juicio de referencia el medio de impugnación idóneo para combatir la decisión del Consejo General del Instituto Federal Electoral en dicho procedimiento.

Reconociendo que es loable que el órgano jurisdiccional electoral federal haya identificado un mecanismo que permita a los ciudadanos afectados ser eventualmente restituidos en el uso o goce de sus derechos político-electorales violados por algún partido político —lo cual se consiguió, sin duda, en el asunto de referencia—, cabría reflexionar nuevamente si para casos futuros y de acuerdo con la

[36] *Vid.*, tesis relevante: DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. SU VIOLACIÓN POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SÓLO FACULTA AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL A IMPONER LA SANCIÓN CORRESPONDIENTE, SINO QUE LO CONSTRIÑE TAMBIÉN A RESTITUIR AL AFECTADO EN EL GOCE DEL DERECHO VIOLADO, en *op. cit.*, suplemento 5, 2002, pp. 53 y 54.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales y legales aplicables habría algún otro procedimiento que resultara más efectivo e idóneo, como podría ser el propio juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que procediera para combatir en forma **directa** actos o resoluciones de los partidos políticos, con el objeto de que también queden salvaguardados los derechos de defensa de estos últimos, tal y como ocurre en otros regímenes democráticos y es acorde con las exigencias teóricas de un Estado constitucional democrático de derecho, según se analizó en los dos primeros apartados de este trabajo.

Es así como, en ese mismo asunto, quien esto escribe disintió de la posición de la mayoría, por estimar que, atendiendo al marco constitucional y legal aplicable, no corresponde a la autoridad electoral administrativa, en el ámbito de su competencia, dictar medida alguna para restituir a un ciudadano afectado en el pretendido derecho de pertenecer o formar parte de alguno de los órganos internos de un partido político, ni mucho menos que ello pueda ocurrir dentro de un procedimiento administrativo sancionador electoral —el cual se debe concretar a determinar si se encuentra acreditada o no la comisión de alguna infracción administrativa electoral y, en su caso, la responsabilidad del partido político involucrado, con el objeto de imponer, de resultar afirmativo lo anterior, la sanción correspondiente—,[37] toda vez que la atribución de restituir a un ciudadano en el uso o goce de su derecho político-electoral violado, estrictamente, es competencia exclusiva y directa de la Sala Superior del Tribunal Electoral a través de uno de los supuestos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que cuando esta última sea la pretensión del afiliado afectado tiene derecho a impugnar directamente el acto del partido político mediante dicho juicio, sin necesidad de acudir previamente —y, al parecer, sin plazo límite

[37] Con independencia de que también se reflexionara si el medio idóneo para impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral recaída en un procedimiento administrativo sancionador electoral, instaurado con motivo de una queja planteada por un ciudadano afiliado al partido político en contra del cual se siga dicho procedimiento, en los términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe ser el recurso de apelación, mas no el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

de preclusión alguno, lo cual podría afectar la seguridad jurídica— al procedimiento administrativo sancionador electoral.[38]

En efecto, en el juicio donde el actor hace valer directamente presuntas violaciones a sus derechos de militante o afiliado imputables a un partido político por haber sido sancionado indebidamente, pretendiendo ser restituido en sus derechos político-electorales, considero que debe ser planteado directamente ante el Tribunal Electoral e identificando como responsable al propio partido político, pues dicho órgano jurisdiccional es el único facultado para que, a través de sus sentencias recaídas en el juicio bajo análisis, pueda restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le hubiese sido violado,[39] en el entendido de que, a diferencia de otros medios de impugnación en que, de acuerdo con el artículo 99

---

[38] En el correspondiente voto particular de quien esto escribe, se consideró que no es obstáculo para lo anterior lo establecido en la tesis de jurisprudencia bajo el rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS**, en virtud de que ese criterio derivó de impugnaciones simultáneas tanto respecto de un acto de autoridad por el cual se otorgó el registro como candidatos a ciudadanos distintos a los enjuiciantes, como de diversos actos atribuidos a un partido político, en el entendido de que en ese tipo de casos donde se combate directamente un acto de la autoridad electoral, como efectivamente lo establece la jurisprudencia, no es jurídicamente procedente que los partidos políticos tengan el carácter de sujetos pasivos o parte demandada en la relación jurídico procesal, sino deben concretarse a su calidad de terceros interesados en el juicio respectivo en contra del acto de la autoridad electoral que se basó en una decisión de un partido político que había violado sus estatutos. En todo caso, si se considerara que sí fuese jurídicamente aplicable tal jurisprudencia, cabría ponderar su interrupción y aplicar directamente la Constitución federal y los instrumentos internacionales de derechos humanos anteriormente invocados en cuanto al derecho a la administración de justicia por tribunales independientes e imparciales previamente establecidos, o bien, de acuerdo con una interpretación sistemática y funcional, así como conforme con la Constitución federal, de lo dispuesto, entre otros preceptos, en los artículos 17 y 41 del propio ordenamiento constitucional, así como 12, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con el objeto de establecer que los partidos políticos pueden ser sujetos pasivos o parte demandada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que éste es jurídicamente procedente contra actos o resoluciones definitivos de los partidos políticos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus afiliados.

[39] Como me permití expresar en el respectivo voto particular: "De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 9°, primer párrafo; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 17, segundo párrafo; 35, fracción III; 41, párrafo segundo, fracciones I, III y IV; 99, primero y cuarto párrafos, fracción V, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8°, párrafo 1, y 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

constitucional, se precisa que sólo proceden para combatir actos y resoluciones de autoridad electoral, ya sea federal o local, es el caso que la fracción V de dicho precepto prevé, en términos generales, que el Tribunal Electoral resolverá, en forma definitiva e inatacable: "Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos...", sin que los actos y resoluciones respectivos se limiten a los de autoridad, lo cual admite constitucionalmente la posibilidad de que la parte responsable también pueda ser algún partido político; además, se estima que la vía jurisdiccional directa ofrece, dada la vigencia del principio contradictorio, mayores garantías para la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento, como el derecho de audiencia, la igualdad de las partes y la seguridad jurídica, incluso, para el partido político eventualmente responsable.

V. Consideraciones conclusivas

La exigencia de democracia interna de los partidos políticos tiene por objeto impedir que un eventual déficit democrático o funciona-

---

1°; 3°; 5°, párrafo 1; 22, párrafo 3; 23, párrafo 2; 38, párrafo 1, incisos a), e) y f); 39, ; 69, párrafos 1, incisos a), b) y d), y 2; 70, párrafos 1 y 3; 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h), t) y z); 86, párrafo 1, inciso l; 269, y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2°; 3°, párrafo 2, inciso c); 6°, párrafo 3; 12, párrafo 1, incisos a), b) y c); 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 184; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 8° y 10 del Código Civil Federal, en relación con el 2° de la invocada ley general adjetiva electoral, según se razona más adelante, cabe concluir que, contrariamente a lo pretendido por la actora y sustentado por la mayoría en el presente fallo, no corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el ámbito de su competencia, ni a este órgano jurisdiccional electoral en sustitución de aquél, dictar medida alguna para restituir a un ciudadano afectado en el pretendido derecho de pertenecer o formar parte de alguno de los órganos internos de un partido político, ni dejar sin efectos la sanción interna de suspensión que dicho partido político le hubiere aplicado al referido ciudadano, ni mucho menos que ello ocurra dentro de un procedimiento administrativo sancionador electoral cuya resolución ahora se revisa, aun cuando la separación del cargo partidista pudiese haber sido realizada indebidamente por el propio instituto político, toda vez que en conformidad con los preceptos constitucionales y legales invocados, tal atribución es competencia exclusiva y directa de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de uno de los supuestos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano".

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

miento autocrático de estas organizaciones se traduzca en una consecuente merma en el mecanismo de la representación política y ponga en peligro el correcto funcionamiento del Estado democrático.

La evolución histórica de la protección judicial de los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos; las exigencias teóricas y jurídicas del Estado constitucional democrático de derecho que consagran nuestro ordenamiento constitucional y diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México; la tendencia que se observa en el derecho comparado, así como el marco constitucional, legal y jurisprudencial en vigor, garantizan la tutela judicial del derecho político-electoral de asociación de los ciudadanos mexicanos, incluido el derecho del afiliado a que el partido político al que pertenece cumpla con lo dispuesto en sus estatutos (los cuales deben establecer, entre otros aspectos, procedimientos democráticos para la selección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos, así como medios y procedimientos de defensa internos para los afiliados a quienes se les hubiera aplicado una sanción).

Si bien debe salvaguardarse el derecho de los partidos políticos a su libre autoorganización, en congruencia con el relevante papel que los partidos desempeñan en un Estado constitucional democrático de derecho como instrumentos para la participación política y el desarrollo de la vida democrática, su naturaleza de entidades de interés público y su posición de predominio frente a los ciudadanos, cuya eventual inmunidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad y legalidad de sus actos podría hacer nugatorio el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, la propia Constitución y la ley electoral imponen que su estructura interna y funcionamiento sean democráticos, lo cual es susceptible de protección jurisdiccional.

Dejar la resolución de estos conflictos en el interior de los partidos exclusivamente, como lo pretende la iniciativa legislativa mencionada al inicio de este trabajo, puede significar una renuncia a la garantía judicial de los derechos de los afiliados, lo cual es jurídicamente inadmisible; pero si se asume que los órganos jurisdiccionales pueden controlar ciertos actos de los partidos, que gozan del derecho a su libre autoorganización, entonces, lo que sí cabría ser objeto de una iniciativa de reforma legislativa sería ofrecer parámetros legales para delimitar el alcance de dicha intervención, por lo que el

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/tohcd87

debate debiera trasladarse a esclarecer si los tribunales electorales deben limitarse a examinar la corrección formal de los actos partidarios denunciados por un afiliado o, por el contrario, podrían entrar a dilucidar el fondo del asunto, al menos en ciertos casos para asegurar, *v. gr.*, la razonabilidad de la decisión partidaria —incluida la proporcionalidad y ausencia de arbitrariedad—. En términos generales, el reto para todo ordenamiento (constitucional o legal) que pretenda regular la democracia interna de los partidos políticos y, de manera especial, de cualquier órgano jurisdiccional al que le competa garantizarla, es lograr un equilibrio o armonización entre dos principios o valores aparentemente contrapuestos, como es el *derecho de los afiliados a participar en la formación de la voluntad partidaria* y el *derecho de los partidos políticos a su libre autoorganización*, como parte del contenido esencial del respectivo derecho fundamental político-electoral de asociación, en el entendido de que, a diferencia de lo que ocurre con otros tipos de asociación, en el caso de los partidos políticos ese derecho de autoorganización tiene un límite consistente en el derecho de los propios afiliados a la participación democrática en su organización y funcionamiento.

Incluso, una vez precisado por la eventual iniciativa de reforma que, tratándose de la impugnación de actos de partidos políticos nacionales, el juicio respectivo debe tramitarse directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, convendría establecer modalidades (por ejemplo, plazos más amplios para impugnar y contestar la demanda) que garanticen mejor la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento, como el derecho de audiencia y defensa, así como la igualdad de las partes, con el objeto de armonizar la tutela judicial efectiva de los legítimos derechos político-electorales de los ciudadanos con el invocado derecho de los partidos políticos a su libre autoorganización y a la seguridad jurídica, en tanto principios sustantivos del Estado constitucional democrático de derecho.

Con todo, impedir o restringir el control jurisdiccional de los actos y resoluciones partidarios podría propiciar la generación de conflictos no sólo postelectorales sino, incluso, conflictos preelectorales, que, a su vez, podrían producir violencia. Y es bien sabido que la violencia es la antítesis de todo Estado constitucional democrático de derecho, por lo que aquélla debe, a toda costa, evitarse.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/