

ALCANCE DE LAS  
SENTENCIAS DEL  
TEPJF FRENTE A  
ORGANIZACIONES  
DIVERSAS DE  
CARÁCTER POLÍTICO  
Y SOCIAL

**José Antonio Lozano Díez**

Nota introductoria  
Jorge Enrique Mata Gómez  
y Gustavo César Pale Beristain



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

# 47

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL

## **ALCANCE DE LAS SENTENCIAS DEL TEPJF FRENTE A ORGANIZACIONES DIVERSAS DE CARÁCTER POLÍTICO Y SOCIAL**

COMENTARIOS A LA SENTENCIA  
SUP-JDC-1156/2010

*José Antonio Lozano Díez*

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*Jorge Enrique Mata Gómez*  
*Gustavo César Pale Beristain*

342.76568 Lozano Díez, José Antonio.  
L262a

Alcance de las sentencias del TEPJF frente a organizaciones diversas de carácter político y social / José Antonio Lozano Díez; nota introductoria a cargo de Jorge Enrique Mata Gómez, Gustavo César Pale Beristain. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

55 pp. + 1 cd-rom.-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 47)  
Comentario a la sentencia SUP-JDC-1156/2010.

ISBN 978-607-708-137-1

1. Organizaciones políticas. 2. Partido Revolucionado Institucional (México). 3. Representación política. 4. Derechos políticos – Protección. 5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México) – Sentencias. I. Mata Gómez, Jorge Enrique. II. Pale Beristain, Gustavo César. III. Título. IV. Serie.

## **SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL**

Edición 2013

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,  
teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-137-1

Impreso en México

## Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

## Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

## CONTENIDO

Presentación . . . . .	9
Nota introductoria SUP-JDC-1156/2010 . . . . .	11
Alcance de las sentencias del TEPJF frente a organizaciones diversas de carácter político y social. . . . .	15

## SENTENCIA

SUP-JDC-1156/2010 . . . . .	Incluida en CD
-----------------------------	----------------

## PRESENTACIÓN

En el presente volumen de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, el autor analiza el expediente SUP-JDC-1156/2010 y su acumulado, referido a la sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC); en donde los promoventes, militantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), impugnan el llamamiento que hace la Confederación Nacional Campesina (CNC) para elegir al presidente de su Comité Ejecutivo Nacional (CEN).

Este ensayo se desarrolla en tres partes; la primera analiza la sentencia específica sobre el caso mencionado. Después se reconstruyen los orígenes históricos y evolutivos de la CNC y sus respectivos vínculos con el PRI. Finalmente, se recomiendan alternativas a la sentencia, derivadas de lo que el autor propone como la “línea evolutiva del derecho electoral mexicano”.

Los impugnantes objetan la convocatoria de la elección de su presidente en tanto señalan que establecen requisitos diferentes a los que se menciona en los estatutos de esta organización, los cuales invalidan el derecho de ser elegidos de algunos de los afiliados, lo que a su vez vulnera el derecho de integrar el CEN del PRI.

La sentencia desechó las demandas interpuestas, argumentando que la CNC es una asociación civil independiente que formalmente no integra el PRI, y por tanto no está sujeta a protección de derechos políticos electorales de sus agremiados en el ámbito del derecho electoral mexicano. Así, en términos de la propia sentencia, la CNC “no contribuye a la representación nacional, ni hace posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público” (SUP-JDC-1156/2010, 12). Por lo tanto, la elección del presidente de su órgano directivo no puede ser resuelta mediante el JDC, dado que éste se dirige a los partidos políticos y res-

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

pecto de elecciones populares, y de la integración de autoridades electorales de las entidades federativas.

Además, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) menciona que aun cuando la CNC sea parte del sector agrario del PRI, no es relevante en cuanto a que la composición de la dirigencia de la CNC no implica que también los sean de la dirigencia del partido. Es más, no encuentra precepto que sostenga que el presidente del CEN de la CNC sea parte integrante de la dirección del PRI.

El aporte de este ensayo se encuentra en que, a partir de la sentencia comentada, el autor analiza las relaciones de acuerdos y entendimientos políticos que existieron en la política mexicana luego de la Revolución, y más específicamente las que se establecieron de forma corporativa entre el partido oficial, ciertas organizaciones populares y los poderes locales.

Esta estructura informal aún subsiste y convive con un sistema electoral que ha cambiado radicalmente desde la transición política, en la cual se tiene una real competitividad entre actores políticos y una división de poderes que establecen un marco institucional diferente al que prevalecía en el siglo XX.

Finalmente, cabe mencionar que el propio autor resalta la importancia simbólica de la sentencia comentada. El TEPJF hace la distinción entre el sistema democrático actual y sus correspondientes autoridades con sus respectivos atributos y competencias respecto de los rezagos corporativos que aún existen en México y que siguen influyendo en el ámbito político electoral, pero que mediante la sentencia se han procurado separar y neutralizar.

Esta diferenciación es ubicada en un marco de oposición conceptual y de intereses, dado que encarna dos modelos enfrentados: el corporativismo y el sistema democrático. Para el autor, la sentencia del TEPJF marca un hito jurídico que afirma los logros de la democracia recientemente conquistada.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*

## NOTA INTRODUCTORIA

### SUP-JDC-1156/2010 Y SU ACUMULADO

*Jorge Enrique Mata Gómez\**  
*Gustavo César Pale Beristain\*\**

Las sentencias vinculadas con los temas de derechos político-electorales del ciudadano y su tutela por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), representan siempre un campo fértil para el análisis por parte de académicos y estudiosos del derecho, pues, para algunos, las resoluciones que al respecto ha emitido este Tribunal no tienen el alcance deseado; mientras que, para otros, se ha maximizado o potencializado dicho estudio, dependiendo el caso y las circunstancias del mismo.

Lo cierto es que todos los órganos impartidores de justicia están expuestos al escrutinio, tanto de las partes involucradas en los asuntos como de aquellos interesados en los temas que se resuelven, mientras que el máximo Órgano Jurisdiccional electoral del país siempre está supeditado a observar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y en las leyes que de ella emanan, teniendo la posibilidad de interpretar, cuando así lo requiere la norma, el contenido de la misma.

El caso que se presenta en esta ocasión tiene un tinte particular, pues versa precisamente sobre la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano para controvertir la convocatoria para elegir al presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) de la Comisión Nacional Campesina (CNC) para el periodo 2011-2015.

\* Secretario particular del magistrado presidente José Alejandro Luna Ramos.

\*\* Secretario de estudio y cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, adscrito a la ponencia del magistrado presidente.



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

La publicación de la convocatoria antes citada representa el antecedente principal del asunto que se comenta en este texto, pues constituye el acto impugnado, donde los actores argumentaron la ilegalidad de la misma, pretendiendo que, mediante el citado medio impugnativo, la Sala Superior del TEPJF conociera el asunto y emitiera una resolución de fondo ya que, en su concepto, se vulneraban sus derechos de afiliación partidista respecto de la oportunidad de acceder a los cargos de dirigencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Dicho de otra forma, los actores pretendían vincular el proceso de elección del presidente del CEN de la CNC al PRI, toda vez que, según referían, dicho sector agrario tiene un representante en el CEN de dicho instituto político, de acuerdo con los respectivos estatutos.

Lo anterior, en concepto de los actores de los juicios ciudadanos aludidos, era suficiente para que el Órgano Jurisdiccional electoral federal conociera del asunto atendiendo a la posible vulneración de sus derechos político-electorales de afiliación.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF consideró que los medios de impugnación promovidos resultaban improcedentes en virtud de que se pretendía refutar un acto que no emanaba de alguna autoridad electoral o partido político, sino de una organización social, misma que no podía ser considerada como sujeto pasivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que determinó<sup>1</sup> que las demandas debían desecharse de plano.

Para llegar a tal conclusión, se analizó lo establecido al respecto por la CPEUM<sup>2</sup> y por la LGSMIME,<sup>3</sup> razonándose que, aun cuando se le ha reconocido el carácter de responsables a otra clase de organizaciones, esto sólo ocurre tratándose de aquellas que se ha acreditado constituyen parte de un instituto político.

En el caso del análisis de la normatividad tanto de la Conferencia como del PRI, se determinó que aún cuando existe un

<sup>1</sup> Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

<sup>2</sup> Artículos 41, base VI, y 99, párrafo 4, fracción V.

<sup>3</sup> Artículos 9, párrafo 1; 12, párrafo 1, inciso b, y 80, párrafo 1, inciso g.

vínculo entre ambos entes (dado que la CNC forma parte del sector agrario del partido) no existe identidad entre sus órganos.

Igualmente, de los documentos normativos de la Confederación se advirtieron, esencialmente, las siguientes características:

- \* Es una asociación civil.
- \* Es autónoma e independiente.
- \* Tiene domicilio, objetivos y patrimonio propios.

Con base en ello se determinó que dicha asociación conformada por organizaciones económicas, sociales y filiales, integradas, entre otros, por ejidatarios, comuneros indígenas, pescadores, asalariados del campo, mujeres y jóvenes campesinos, por sí misma no puede vulnerar los derechos político-electorales de sus agremiados o militantes, en razón de que no participa directamente en los actos de un proceso electoral constitucional, legal o partidario.

Así, se consideró que la convocatoria impugnada al estar relacionada con la elección de quien presidirá una asociación civil, independiente de cualquier partido político, con un objeto preponderantemente social, no es susceptible de vulnerar los derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación, afiliación o integración de autoridades electorales.

Para llegar a tal conclusión se tomó en cuenta que una vez analizada la normatividad de la Confederación y del instituto político en comento no se encontró disposición alguna que supedite la elección de los dirigentes de dicha asociación civil a lo dispuesto por el partido; por el contrario, la elección del presidente de la CNC se rige, exclusivamente, por lo dispuesto en sus estatutos<sup>4</sup> y no en los estatutos del PRI.

Aunado a lo anterior, los propios estatutos del partido señalan que su estructura sectorial se integra por las organizaciones que

<sup>4</sup> Específicamente en lo dispuesto en el Título III, capítulo I.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

forman sus sectores agrario, obrero y popular, las cuales conservan su autonomía, dirección y disciplina interna en cuanto a la realización de los propios fines (SUP-JDC-1156/2010,11).

En síntesis, se considera que la resolución cuyo comentario se realiza en líneas subsecuentes, basó la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tratándose de la elección del presidente del CEN de la CNC, esencialmente, en dos argumentos:

- \* La CNC es una asociación civil que, por sí misma, no vulnera derechos político-electorales de sus agremiados.
- \* El proceso de elección del titular del CEN de la CNC se basa en lo dispuesto por los ordenamientos del organismo, con independencia de lo establecido en las disposiciones estatutarias del PRI.

Como puede apreciarse, la ejecutoria de mérito contiene aspectos relevantes; el lector podrá advertir los fundamentos y razones que llevaron a la Sala Superior del TEPJF a declarar la improcedencia del citado medio de impugnación.

## ALCANCE DE LAS SENTENCIAS DEL TEPJF FRENTE A ORGANIZACIONES DIVERSAS DE CARÁCTER POLÍTICO Y SOCIAL

*José Antonio Lozano Díez*

SERIE

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

SUMARIO: I. Introducción; II. Análisis de contenido y alcance de la sentencia SUP-JDC-1156/2010 y su acumulado; III. Naturaleza histórica y política del PRI y de la CNC: antecedentes y análisis; IV. Conclusiones finales, V. Fuentes consultadas.

### I. Introducción

El presente ensayo pretende analizar la relevante sentencia al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC), expediente SUP-JDC-1156/2010 y su acumulado, que los actores Héctor Padilla Gutiérrez, Felipe Caldiño Paz, Ricardo Chávez Pérez e Hilaria Domínguez Arvizu, por su propio derecho, presentaron, ostentándose como militantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), a fin de impugnar la convocatoria para elegir al presidente del Comité Ejecutivo Nacio-

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

nal (CEN) de la Confederación Nacional Campesina (CNC) para el periodo 2011-2015.

La relevancia de la sentencia aquí analizada se explica porque define el alcance de los dictámenes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) tratándose de la protección de derechos político-electorales de organizaciones relacionadas con partidos políticos, esto es, en última instancia, el alcance de las sentencias del Tribunal frente a organizaciones diversas de carácter político y social.

La vía seleccionada por los actores, prevista en el sistema para la protección de derechos político-electorales, fue la del denominado JDC, creado para proteger la esfera de garantías que el juicio de amparo no alcanza en virtud de prohibición expresa.

Así, se puede afirmar que el JDC es un verdadero mecanismo de control constitucional del TEPJF que, en su carácter de tribunal constitucional especializado, podría intervenir para restituir a los presuntos agraviados en el goce de sus derechos político-electorales.

En consonancia con el artículo 35 constitucional, el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) establece los alcances de esta figura:

Artículo 79. 1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (...) 2. Asimismo resulta procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas (LGSMIME 2008).

A pesar de lo anterior, la Sala Superior del Tribunal en distintas sentencias ha ampliado el contenido del artículo anteriormente señalado, por lo que puede colegirse que su contenido es indeterminado. Lo que, en principio, pareciera abrir vía idónea a la impugnación realizada por la parte actora.

Es de señalarse que, en términos de la LGSMIME, el JDC admite la suplencia en la formulación de los agravios, aunque ello no implique que se esté en posibilidad de crear un agravio ante su ausencia total.

En términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) y la LGSMIME vigentes, deben distinguirse los siguientes supuestos de competencia para la Sala Superior:

- Tratándose del derecho a ser votado en elecciones para presidente de la República, diputados y senadores plurinominales.
- También en lo que se refiere al derecho a ser votado en las elecciones de gobernador o jefe de gobierno del Distrito Federal.
- Tratándose del derecho de asociación libre e individual para tomar parte pacífica en los asuntos políticos y las determinaciones de los partidos políticos en la selección de sus candidatos a las elecciones indicadas.
- En lo conducente a las determinaciones de los partidos políticos en lo que se refiere a la integración de sus órganos nacionales.
- Y, finalmente, en los casos que se ejerza la facultad de atracción en términos del artículo 189 bis de la LOPJF.

En la especie, pareciera que en un primer momento podrían actualizarse una o dos de las causales antes enumeradas, esto es que eventualmente podría existir una violación al derecho de libre asociación para tomar parte pacífica en las determinaciones de los partidos políticos o pudieran verse violentados derechos político electorales en lo conducente a las determinaciones del PRI

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

en lo que se refiere a la integración de sus órganos nacionales.

En este sentido, en el caso que nos ocupa, se puede ver que la Sala Superior del TEPJF podría tener competencia para conocer del asunto, como en su momento lo hizo.

Como vía de comprobación de la hipótesis anterior, y dada la naturaleza académica de este ensayo, conviene revisar por excepción si el asunto pudo haber sido conocido por la Sala Regional correspondiente.

En esa línea, se hará igualmente el recorrido por los supuestos en los que son competentes las Salas Regionales.

En lo que respecta a éstas, dentro de su propia circunscripción tienen atribuciones en los siguientes casos:

- Cuando existan violaciones al derecho de votar en las elecciones constitucionales.
- En lo que se refiere al derecho de ser votado en elecciones de diputados o senadores de mayoría relativa.
- En lo conducente al derecho a ser votado en las elecciones de diputados locales, miembros de los ayuntamientos y delegados del Distrito Federal.
- En lo que tiene que ver con el derecho de asociación libre e individual para tomar parte pacíficamente en los asuntos políticos y las determinaciones de los partidos políticos de sus candidatos a las elecciones indicadas.
- También son competentes por lo que toca a las determinaciones de los partidos nacionales respecto de la integración de sus órganos estatales o municipales.
- Y, por último, son competentes en los casos en que se ejerza la facultad de remisión de la Sala Superior en términos del artículo 189 fracción XVII de la LOPJF.

De lo anterior y desde mi punto de vista, no se actualiza ninguno de los supuestos de competencia de las Salas Regionales, por lo que se confirma la hipótesis de que la acción se condujo por la vía indicada.

Así las cosas, confirmada la vía y la competencia de la Sala Superior en este asunto, cabe, para efectos académicos, señalar el impacto de este proceso de cara a las pretensiones de la parte actora. En esta argumentativa, es justo concluir que el resultado del proceso iniciado será de trascendencia dada la naturaleza de la vía procesal en la que se actúa.

Lo anterior, habida cuenta que los efectos de la sentencia recaída sobre un JDC son definitivos e inatacables y tienen por efecto ya sea confirmar el acto o resolución impugnada, revocarla o modificarla y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

Toda vez que los promoventes aducen causalidad directa entre su pertenencia a la CNC con supuestos espacios que deberían corresponderles dentro de la estructura del PRI, se infiere que presentan su acción como si fuesen militantes del instituto político mencionado.

Cabe aquí hacer algunas reflexiones en lo que se refiere a los derechos de los militantes y la protección que sobre ellos puede otorgar el TEPJF. En esa línea, la Sala Superior del TEPJF, según explica Felipe de la Mata:

ha definido al militante de la siguiente manera:

La acepción militante o afiliado contenida en los artículos 26, 27, 28 y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se refiere a los ciudadanos mexicanos que formalmente pertenecen a un partido político, quienes participan en las actividades propias del mismo instituto ya sea en su organización o funcionamiento, y que estatutariamente cuentan con derechos, como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular, y obligaciones, como la de aportar cuotas.

De esta tesis se desprende la idea de que afiliado y militante son sinónimos, mismos que se diferencian de la noción de simpatizante.

Efectivamente, mientras la noción de militante o afiliado implica la idea de pertenencia a una institución política, un



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

simpatizante simplemente es afín ideológicamente a ese partido y lo apoya sin estar obligado a ello.

El estatus de militante es la situación jurídica respecto de un afiliado en relación con un partido, sus derechos y obligaciones con respecto al instituto político y los demás afiliados.

Para determinar exactamente el contenido del *estatus de afiliado*<sup>§</sup> debe estarse a las siguientes reglas:

Los derechos del militante implican la totalidad de las facultades inherentes a la pertenencia a un partido político. Éstos se han interpretado ampliamente estableciendo que para determinar exactamente el cúmulo de derechos y obligaciones del militante debe estudiarse la totalidad del catálogo de derechos contenidos en los documentos básicos y demás ordenamientos atinentes.

Por ello, para establecer los derechos de los militantes de un partido no se está sólo al catálogo de derechos que sus estatutos señalen, sino que debe acudirse a un análisis hermenéutico de la propia legislación y a la naturaleza objetiva de los derechos del afiliado, por lo que toda lista de derechos es simplemente enunciativa y no limitativa (Mata 2011).

En el último punto no está clara la característica causal que califique como miembros del PRI a los integrantes de la CNC, de allí la trascendencia del análisis que recayó a la sentencia que se analiza en este ensayo.

Se concluye, pues, que de la lectura inicial de las pretensiones se deduce que en caso de acreditar el nexo de causalidad que puedan tener los integrantes de la CNC como militantes del PRI, la vía y la competencia escogidas son las adecuadas. En caso de que no se acreditara en la especie el nexo causal que los haga ser comprendidos como militantes del PRI, no se actualizaría causa alguna de acción, por lo que debería desecharse el asunto de plano —como ocurrió en la especie—.

---

<sup>§</sup> El énfasis es añadido.

Luego de estas consideraciones iniciales, se hace un análisis de corte académico más detallado sobre el asunto.

El papel desempeñado por la CNC en la construcción del sistema político mexicano previo a las reformas en materia electoral de 1977 y años posteriores hacen de su naturaleza algo *sui generis*.

Si bien es cierto que la legislación electoral es clara en definir qué es un partido político o una asociación política sujeta de su regulación y también que los criterios formales que han ordenado de forma importante la realidad del sistema político mexicano desde su transición de partido único al de la alternancia, la génesis y naturaleza de la CNC ameritan un análisis de fondo.

Las últimas reformas en materia electoral, en su intento por generar condiciones de equidad entre los distintos actores políticos, han reconocido *de facto* el peso que pueden tener en los procesos electorales actores no institucionales, refiriéndome por esta catalogación a aquellos que no necesariamente eran reconocidos de forma directa por la legislación original.

A este respecto, el reconocimiento y la necesidad de control de particulares que pueden inyectar recursos a las campañas electorales, los tiempos destinados a los partidos políticos en los medios de comunicación y el lenguaje utilizado por los distintos actores que fue objeto de la reforma del año 2007 son formas de evidenciar la necesidad de construir alcances de más largo aliento en la regulación y su interpretación.

Lo anterior no quiere decir que de forma ineluctable la regulación electoral y la actividad jurisdiccional que sobre ella se realiza deban reconocer a cualquier actor en esta materia de forma indiscriminada, pero sí advierte la necesidad de aclarar los alcances tanto de la legislación actual como de aquella que en la línea de reconocer las circunstancias que *de facto* operan en la arena electoral se han iniciado en la ruta evolutiva de esta materia.

Por ello, este ensayo divide en tres el análisis de la sentencia antes señalada:

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

- En primer lugar se tratan los componentes argumentativos e interpretativos de la sentencia a la luz de la legislación vigente.
- En segundo lugar se hace un análisis histórico y de la naturaleza de la CNC para entender cuál es su relación con el PRI.
- En tercer lugar se exploran alternativas de armonización entre el criterio seguido en la sentencia, la naturaleza de la CNC y lo que se entiende como línea evolutiva del derecho electoral mexicano.

Finalmente, se proponen algunas conclusiones que pueden servir de estudio para futuros trabajos en esta línea específica de la materia electoral.

## II. Análisis de contenido y alcance de la sentencia SUP-JDC-1156/2010 y su acumulado

### Antecedentes

- El 23 septiembre de 2010 se publicó en la página electrónica <http://www.cnc.org.mx> la convocatoria para elegir al presidente del CEN de la CNC, la que, a decir de los actores, conocieron el día siguiente.
- Los días 28 y 29 septiembre de 2010, Héctor Padilla Gutiérrez, Felipe Caldiño Paz, Ricardo Chávez Pérez e Hilaria Domínguez Arvizu promovieron, respectivamente, juicios para la protección de derechos político-electorales del ciudadano contra la convocatoria para elegir al presidente del CEN de la CNC. Las acciones fueron acumuladas en el mismo expediente.
- El 20 octubre de 2010, el TEPJF emitió la sentencia aquí analizada.

## Argumentativos de la parte actora

La parte actora cuestionó la convocatoria para elegir al presidente del CEN de la CNC por considerar que establecía requisitos adicionales que carecían de fundamento alguno en los estatutos de la citada organización.

En este sentido, sostuvo que tal convocatoria, así como su publicación, vulneraba su derecho de afiliación al impedirle aspirar a la presidencia de la CNC, cargo que le generaba la posibilidad de conformar el Comité Ejecutivo Nacional del PRI.

## Argumentativos del TEPJF

- La sentencia analizada en este ensayo desechó de plano las demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por la parte actora contra la convocatoria emitida por la Comisión Nacional de Procesos Internos de la CNC para la elección de presidente de esta última, con una serie de argumentos de calado.
- El TEPJF consideró a la CNC de forma técnicamente correcta como lo que es: una asociación civil independiente que no forma parte del PRI y que, por tanto, no es sujeta de protección en materia electoral.
- De lo anterior, el TEPJF coligió que la CNC, al ser un órgano autónomo, independiente, con domicilio, objetivos y patrimonio propios, constituida desde 1965 como una asociación civil, no podía vulnerar, por sí sola, los derechos político-electorales de sus agremiados o militantes, dado que no participa directamente en los actos de un proceso electoral constitucional, legal o partidario.
- En este sentido, argumentó el TEPJF que:

En efecto, a diferencia de los partidos políticos, la Confederación Nacional Campesina, por sí sola no

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

contribuye a la representación nacional, ni hace posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, pues su finalidad es diversa y está encaminada, en lo general al mejoramiento del nivel de vida de los campesinos y demás miembros de la misma (SUP-JDC-1156/2010, 12).

- Continuó argumentando el TEPJF que:

Por ello, el acto consistente en la convocatoria para elegir al presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina, no puede ser combatido mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues tal convocatoria tiene que ver con la elección de quien presidirá una organización de carácter autónomo, *e independiente de cualquier ente político*,<sup>§</sup> y cuyo objeto es predominantemente de carácter social, tal como se razona líneas anteriores, acto que, por sí mismo, no les impide a los actores: a) ejercer su derecho de votar y ser votado en las elecciones populares; b) asociarse individual y libremente para formar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; c) afiliarse libre e individualmente a algún partido político, en los términos previstos en el artículo, y d) integrar las autoridades electorales de las entidades federativas; además de que no se advierte que se les vulnere algún otro privilegio que hagan nugatorio cualquiera de los derechos antes mencionados (SUP-JDC-1156/2010, 12).

- En esta misma línea, remarcó el Tribunal con la siguiente consideración:

---

<sup>§</sup> El énfasis es añadido.

No es obstáculo para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que la Confederación Nacional Campesina sea integrante del sector agrario del Partido Revolucionario Institucional, pues ello no implica que los órganos de dicha confederación sean órganos del referido instituto político (SUP-JDC-1156/2010, 13).

- En este punto conviene seguir con más detenimiento las motivaciones que llevaron al Tribunal a las conclusiones antes señaladas:

Al respecto, debe tenerse presente el contenido del artículo 25 de los estatutos del Partido Revolucionario Institucional, que señala lo siguiente:

Artículo 25. La estructura sectorial del Partido se integra por las organizaciones que forman sus sectores Agrario, Obrero y Popular.

Las organizaciones de los sectores conservan su autonomía, dirección y disciplina interna en cuanto a la realización de sus fines propios. La acción política de los afiliados, que a su vez lo sean del Partido, se realizará dentro de la estructura y organización partidista con sujeción a estos Estatutos.

Del contenido de dicho numeral se advierte que no existe identidad entre los órganos de los sectores (en el caso de la Confederación Nacional Campesina) con los órganos del Partido Revolucionario Institucional, tampoco es idéntica a la membresía de aquella organización con la del instituto político en comento, sino que los miembros de una pueden no serlo del otro y viceversa, dado que la afiliación de los militantes al partido debe realizarse de manera *individual*,<sup>§</sup> según lo establecen los artículos 22 y 54 de los Estatutos

<sup>§</sup> El énfasis es añadido.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

del multialudido ente político, a saber:

Artículo 22. El Partido Revolucionario Institucional está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente y suscriban los Documentos Básicos del Partido. Los integrantes individuales del Partido podrán incorporarse libremente a las organizaciones de los sectores, organizaciones nacionales y adherentes.

Artículo 54. Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que libre e individualmente, y en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación electoral vigente y estos Estatutos, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.

Lo anterior resulta acorde con lo preceptuado por el artículo 41, base I, párrafo segundo *in fine* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que “...Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. Y, por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”.

Aunado a lo anterior, es oportuno mencionar que los derechos de los afiliados de la Confederación Nacional Campesina, respecto de la elección del Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, se encuentran regulados en los estatutos de dicha organización, específicamente en el título III, capítulo I y no en la normatividad interna del Partido Revolucionario Institucional, por lo que la elección de dicho cargo se realiza de conformidad con sus propias normas internas, sin que exista, en el caso, una vinculación

directa e inmediata entre dichos procesos internos y los órganos del Partido Revolucionario Institucional. Lo anterior resulta más evidente si se tiene en cuenta que la participación de los sectores en la conformación de los órganos del Partido Revolucionario Institucional, no se realiza de forma directa por conducto de sus dirigentes (en el caso del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina), sino que debe realizarse a través de delegados, coordinadores, consejeros o representantes, según lo establecen los artículos 65, 70, 84, 105.110, 121, 125, 129, 132.144 y 147 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional. Por su parte, en los artículos 57 y 58 de los Estatutos del mencionado instituto político se establecen las garantías y los derechos de que gozan sus militantes, sin que entre tales derechos se incluya el de ser elegido como dirigente de alguna de las organizaciones que integran los sectores del partido, (en el caso, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina). Robustece lo anterior el hecho de que, tal como se constata de los documentos aportados por las partes, el Partido Revolucionario Institucional y la Confederación Nacional Campesina celebraran un denominado "*Pacto Político*" a través del cual asumieron diversos compromisos y puntos de acuerdo. Esto, en virtud de que dicha circunstancia hace indiscutible que se está ante la presencia de diversos entes, pues para dar vida al referido género de los actos jurídicos (pacto), es indispensable el acuerdo de voluntades de dos o más partes. Así, puede afirmarse que en el supuesto de que se tratara de una misma organización o un ente subordinado a otro, no se requeriría la celebración



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

de “*pactos*” a efecto de comprometer y acordar el desempeño de determinada estructura, sino que tal circunstancia se regía por lo estipulado en los documentos básicos del ente político (estatutos, declaración de principios, programa de acción), que en el supuesto sería el Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a lo anterior, de la lectura del pacto a que se ha hecho referencia, no se advierte precepto alguno que respalde la afirmación de los actores en el sentido de que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina es parte integrante del principal órgano representativo del Partido Revolucionario Institucional.

Las circunstancias apuntadas robustecen el razonamiento de que no se está en presencia de un conflicto interpartidista, sino de un problema inherente a una organización con fines sociales, la cual se rige por sus propios procedimientos en cuanto a la conformación de sus órganos de dirección; la elección de dirigentes; la obtención de recursos financieros y su disolución como asociación.

En tal orden de ideas, al no establecerse vinculación directa alguna entre el partido político y la organización en cuestión, en la que se haga patente la afectación de un derecho político-electoral de los enjuiciantes, lo conducente es desechar de plano la demanda en los juicios que nos ocupa (SUP-JDC-1156/2010, 14 y ss.).

### Conclusiones de este capítulo

Como puede observarse, la línea argumentativa del TEPJF es impecable desde el punto de vista de la regulación electoral vigente, que es la que le correspondió aplicar en el caso analizado.

Efectivamente, no puede considerarse a una asociación civil ni a sus miembros como sujetos de la protección prevista en el sistema para la materia electoral.

En este sentido, la sentencia del TEPJF contiene una gran aportación, al definir de forma clara los caminos institucionales por los que debe correr la actuación en la arena electoral.

Como se verá en el siguiente apartado de este ensayo, la política mexicana se construyó durante muchos años con base en acuerdos y entendimientos no escritos que si bien eran aceptados por todos los actores, en el fondo carecían de institucionalidad.

La perspectiva de un manejo político fundado en la base de entendimientos, reglas no escritas, cotas de poder asignadas *ex ante* como producto de negociaciones y no a través de una competencia transparente, empapó la cultura política mexicana durante muchos años.

El costo de pasar de un sistema de estas características a uno democrático no ha sido menor. La transición iniciada en 1977, y que hoy si bien en una etapa de robusta madurez está frente a uno, todavía no ha terminado.

Digo que la transición no ha terminado, ya que, si bien por una parte en el país se han logrado reglas claras en materia electoral y una legislación ejemplar en el mundo, la estructura social dista de comportarse como sería deseable.<sup>1</sup>

En efecto, las formas más profundas de participación política responden todavía a un sistema de carácter corporativo, como ocurre en el caso de algunos poderes locales y algunas estructuras partidarias. En este sentido, en el país conviven, por un lado, un sistema electoral de avanzada con andamiajes sólidos y, por otro, una cultura corporativa que se niega a desaparecer del todo.

La necesidad de contar con un andamiaje institucional sólido es fundamental para cualquier sistema democrático. Un sis-

---

<sup>1</sup> Cuestión, por cierto, no menor, ya que a diferencia de hace algunas décadas, en las que el derecho mexicano y su doctrina eran modelos a seguir (por ejemplo, las garantías sociales y el juicio de amparo), hace varios años que esto no es así, y ahora se siguen modelos doctrinales generados en otras latitudes.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

tema en el que distintos actores compiten por la conducción del destino estatal de forma abierta, en el que no existe un régimen de orden o de fuerza monolítico, requiere siempre y en todos los casos la construcción de instituciones que trasciendan a los actores políticos.

La sentencia analizada tiene, además de la claridad argumentativa institucional, un efecto más profundo, un efecto sociológico que se traduce en la influencia del criterio establecido en ella en la cultura general política.

El efecto de la sentencia en los actores que —como se verá más adelante— efectivamente piensan que la pertenencia a la dirigencia o presidencia de la CNC les abre espacios en el CEN del PRI es correctiva y educativa.

Es correctiva porque les explica y hace entender la naturaleza exacta institucional tanto del PRI como de la CNC; les hace ver que los arreglos que *de facto* se puedan dar como una especie de regla no escrita no tienen cabida en el sistema jurídico electoral vigente.

Por otra parte, la sentencia es educativa porque muestra a los actores de forma indubitable que las reglas del juego político han cambiado, que deben estar sometidos al marco institucional vigente y les hace comprender también —en el sentido más profundo de la cultura— que deben realizar de forma distinta su participación en la arena política.

Esta es, desde mi punto de vista, la contribución más importante de la sentencia que aquí se analiza: el reconocimiento de llevar la vida democrática por cauces institucionales y el efecto cultural que ello implica.

### III. Naturaleza histórica y política del PRI y de la CNC: antecedentes y análisis

#### La conformación del Partido Revolucionario Institucional

La vida política mexicana se caracterizó por poseer un gobierno de corte civil con características autoritarias basado en la conformación del PRI como monopolio de cooptación de los canales de movilidad con la sociedad; que fue capaz de desarrollar una estabilidad inusitada en el resto de América Latina.

En su momento, el sistema que representó el PRI supuso una gran solidez e incluso eficacia en el decidido empeño de movilizar recursos, desarrollar la economía y ser el directo protagonista de enormes cambios sociales. Ambos factores aportaron legitimidad a su sistema político, de suerte que en ciertas ocasiones se le pudo asociar con los gobiernos democráticos.

Una caracterización del sistema jurídico-político que representó el PRI como partido único arroja al menos los siguientes elementos:

- i) Un momento fundacional que hundió sus raíces en el proceso revolucionario de 1910 y que aportó una sólida legitimidad al régimen establecido.
- ii) Una Constitución innovadora en los aspectos relativos a la regulación del trabajo y la previsión social, a las garantías individuales, a la propiedad de la tierra y al juicio de amparo. Destaco aquí la propiedad de la tierra.
- iii) Un presidencialismo asfixiante que ejercía un control omnímodo sobre la vida política.
- iv) Un Estado con una enorme capacidad de absorción de toda la clase dirigente, fuertemente modelador del nacionalismo que invadió la cultura política mexicana, intervencionista, diseñador y regulador de un poderoso sector público.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

- v) Un partido hegemónico, heredero de la Revolución, cuyos intereses habitualmente se confundieron con los del propio Estado.
- vi) Una peculiar cultura política que mezclaba aspectos de nacionalismo, pseudoindigenismo, autoritarismo, burocratismo y oportunismo.

En los últimos años del régimen, antes de la alternancia del año 2000, la presión social que existió frente a un sistema político escasamente participativo y la crisis económica que afectó seriamente a la economía mexicana desde 1976, y más claramente desde 1982, evidenciaron la necesidad de realizar profundas reformas. De allí, la primera reforma en materia electoral, en 1977.

### **El pacto de las nuevas élites. Las reglas de la lucha agonal**

La oligarquía generada incluso después de la Revolución le debe mucho a la colonial.<sup>2</sup> Durante los tres siglos de dependencia política de la corona ibérica hubo grupos, ya sea de plebeyos o de nobles españoles, que amasaron importantes fortunas. Muchos nuevos ricos fueron incorporados a la oligarquía mediante uniones matrimoniales. Las fortunas se hacían valiéndose de los privilegios que las circunstancias económicas, políticas y sociales concedían a estos grupos sobre la masa de la población. En

---

<sup>2</sup> “Los orígenes de la desigualdad mexicana están profundamente arraigados en la historia del país... Si se considera a la sociedad azteca como un complejo de unidades gradualmente más amplias, desde la familia y el *calpulli* en un límite hasta el llamado imperio por otro, es claro que la conquista eliminó las estructuras más amplias y permitió al mismo tiempo la supervivencia de las locales y menos amplias... el atraso económico de España, la enorme desigualdad de la riqueza entre sus clases sociales, el fuerte centralismo de su organización social y el absolutismo de su régimen se trasladan a la Nueva España, que es administrado para beneficio de la corona y el funcionamiento de los guerreros por los conquistadores... Los factores básicos de la desigualdad que se edificaron sobre la Nueva España no sólo tuvieron su base en la cultura hispana, sino que se fincaron en las instituciones indígenas que fueron captadas con justeza funcional por los españoles” (Béjar 1994, 213 y ss.).

su mayoría eran peninsulares o criollos los que tenían acceso a los puestos de gobierno y a los medios de producción.

Sin pretender una absoluta rigidez en los flujos sociales, se puede señalar que muchas familias coloniales con poder se perpetuaron en los siglos gracias a dos sistemas: de sucesión y de herencia. En virtud primero de estos sistemas se privilegiaba a uno de los hijos sobre los demás: el otro se basaba en el principio de división igualitaria del patrimonio. El objetivo de las diversas combinaciones de estos dos sistemas se basaba en la necesidad de conciliar dos principios opuestos: la conservación del patrimonio y la del grupo familiar unido y en el mismo estatus (Artis 1994, 133 y ss.).

Actualmente, menos de 5% de la población del país controla la riqueza, la política y los medios de producción. Ese núcleo está formado en una parte importante por los herederos de los grupos de poder coloniales, además de aquellos que resultaron victoriosos en los movimientos del siglo pasado, la Revolución de 1910 y los beneficiarios de los regímenes priistas (Anda 1974, 2).

El modo de organización y actuación de las élites mexicanas se reestructuró a partir de la Revolución de 1910, particularmente desde la llegada de los presidentes Álvaro Obregón y, sobre todo, Plutarco Elías Calles (1920-1928), vencedores del agrarismo radical en el conflicto armado que ocupó la segunda década del siglo pasado y de la creación de lo que sería más adelante el PRI, partido a través del cual se organizaban los grupos de poder y su distribución en México, lo que tuvo unos signos sobresalientes y totalmente singulares.

Obregón y Calles advirtieron que la construcción de un Estado nacional sólido sólo podía realizarse mediante las concesiones sociales a los grupos movilizados en la Revolución, aspectos que aparecían en la Constitución de 1917, pero que habían de encontrar formas de canalización de los intereses.

El Partido Nacional Revolucionario (PNR), fundado en 1929 por Calles, fue un coordinador de caudillos locales que permitía evitar la reanudación de la guerra creando un espacio institucio-

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

nal para resolver los conflictos, fundamentalmente el de la sucesión presidencial, como se relata más adelante; posteriormente se convertiría en el PRI.<sup>3</sup>

A ello se sumaba la invención de la figura de Jefe Máximo de la Revolución, el propio Calles, a cuya autoridad real e indefinida estaba sumada la autoridad formal y circunstancial del presidente. Sin embargo, la tendencia a organizar los factores reales de poder ya existía desde el antecesor de Calles, Obregón.<sup>4</sup>

Por lo que hace a la forma específica en la que comenzó a funcionar el poder en México a partir de ese momento, es esclarecedora la visión de Orozco Henríquez:

En México toda la fuerza política nacional<sup>5</sup> se encuentra concentrada en el Partido Revolucionario Institucional, el cual constituye el partido oficial, al aglutinar en su seno a todas las diversas capas sociales (...) En nuestro país existe una preponderancia del “poder ejecutivo” en relación con los demás poderes y respecto de los estados y municipios. Existen también ciertos grupos como los trabajadores y los campesinos, que constituyen una fuerza importante pero que no forman efectivos grupos de presión, porque sus intereses

<sup>3</sup> Enrique Krauze resalta el importante papel aglutinador de las cúpulas gobernantes que ha tenido el PRI: “(...) el general Plutarco Elías Calles integró en el PRI a los militares sobrevivientes (de la revolución de 1910) y a sus clientelas regionales: con las pistolas en la mesa, harían su cola y esperarían su turno. El propio Calles eligió a su sucesor —Lázaro Cárdenas— y encomendó al PRI la función de ganar (o robar o inventar votos para el elegido)” (Krauze 1992, 182).

<sup>4</sup> “Al momento de ser electo, sin duda, la porción mayor del poder de Obregón provenía del hecho de ser un caudillo victorioso. Pero la perspicacia del nuevo gobernante le hizo comprender muy pronto que sus méritos personales no bastaban para explicar su triunfo, ni menos aún para hacer descansar exclusivamente en ellos el peso de su administración. Su éxito personal era de alguna manera de su propia fracción revolucionaria... Por otro lado, la victoria del grupo en el poder, cuyo soporte principal era aún el de las armas, debería transformarse en un verdadero triunfo social y político, produciendo un Estado nacional e indiscutible, por ser más representativo y poderoso que cualquiera de los intereses en pugna” (Blanquel 1981, 145-6).

<sup>5</sup> El pasaje es de 1977, cuando no existían las reformas electorales y políticas que hoy se pueden notar en la pluralidad de los puestos de elección popular y la clara fragmentación y descomposición del grupo tradicional de poder mexicano.

se ven traicionados por sus dirigentes, los cuales se vinculan con los valores de la clase dominante.

Tampoco constituyen efectivos grupos de presión las clases medias, porque tienen temas de que al tratar de intervenir en las decisiones políticas, el grupo dominante tome alguna represalia y pierda la posición que actualmente tiene (...) Los grupos de presión en México se reducen a dos: (...) y la élite económica.

El grupo de presión dominante en la actualidad, la élite económica,<sup>6</sup> se ha encargado de que la Constitución no se aplique en lo que respecta a las garantías de las clases populares (...) La actividad del grupo de presión dominante se ve dirigida principalmente a controlar los actos del Ejecutivo, ya que, debido a su preponderancia, con ello se ejerce un control sobre toda la estructura jurídico-política nacional (...) La función del Presidente de la República consiste principalmente en conciliar las fuerzas de distintos grupos, procurando persuadir a sus dirigentes para que actúen conforme a los intereses del grupo de presión dominante, ya que es un mero representante de éste, hasta donde sea posible, logrando armonizar los diferentes reclamos (...) El grupo de presión dominante interviene en la elaboración de leyes y reformas constitucionales influyendo también sobre el Ejecutivo, ya que el Legislativo se concretaría a aprobar formalmente la iniciativa, a través principalmente de sus cámaras industriales y de comercio, las cuales son por ley órganos de consulta (...) No obstante la preponderancia del Ejecutivo, hay ocasiones en que la Suprema Corte anula los actos del presidente, pero esto sucede cuando éste afecta los intereses del grupo de presión dominante, el cual fortalece a la Corte, pues en caso contrario ésta se vería impotente para sostener su decisión (Orozco 1977, 132-3).

<sup>6</sup> Además de las asociaciones oficiales, las empresas del *planning system*.



El resultado fue la convergencia tácita de todos los factores de poder alrededor de la institución mayestática de la presidencia.<sup>7</sup>

### La inclusión de las masas. CTM, CNC y CNOP

Los canales de comunicación y control de masas que quedaban pendientes una vez llevado a cabo el pacto de élites se produjeron de forma clara en la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) mediante un proceso de unificación e integración de sectores sociales subalternos que ya se habían movilizado en la Revolución y que desembocaría más adelante en lo que se ha conocido como el populismo mexicano.

La obra de Lázaro Cárdenas fue la institucionalización de la Revolución, dotando al presidente de la República de un instrumento de canalización de la participación popular en las decisiones políticas, instrumento que servía también para arbitrar los conflictos clientelares y distribuir las zonas de influencia de cada sector revolucionario.

De acuerdo con Córdova, el cardenismo constituyó una formalización de la política de masas. Ello implicaba establecer un proyecto estratégico preciso, un código de comunicación entre el presidente y los grupos movilizados, la condición de una alianza de clases y la fabricación de un nuevo instrumento político.

El proyecto era la modernización del país, interrumpida por los costos físicos de la Revolución, adjudicando un papel central al Estado en la inversión y en la redistribución de la renta, con el objetivo de quebrar el viejo latifundismo, realizar el reparto de tierras y mejorar las condiciones de consumo interno para propiciar el mercado nacional.

<sup>7</sup> “El hecho de ser jefe real del PRI, otorgaba al Presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional, como eran la designación de su sucesor, el nombramiento de los gobernadores, los senadores, de la mayoría de los diputados, de los principales presidentes municipales; por haber sido el PRI un partido predominante y semioficial integrado por sectores, le daba al Presidente control sobre las principales organizaciones obreras, campesinas, profesionales y de diversa índole —populares en la jerga del partido— que representaron (...) las organizaciones más fuertes de México” (Carpizo 1994, 228).

La emancipación económica de las clases subalternas se realizaría mediante su integración en un proyecto distribucionista, al tiempo que la recuperación de la soberanía mexicana implicaría la nacionalización de algunos servicios básicos como el ferrocarril o la expropiación de empresas petroleras estadounidenses.

Se trataba, por consiguiente, de un proyecto desarrollista y nacionalista que, en las condiciones de su impulso inicial, necesitó dotarse de un discurso legitimador y establecer una coalición social precisa.

Dicho discurso recurría al término socialismo para definir la mejora de las clases populares y la intervención del Estado en los conflictos sociales, la creación de economías externas y la formación cultural de los ciudadanos.

El lenguaje era en muchas ocasiones severamente anticapitalista, pero buscando más la asunción de un pacto social por parte de los grupos dirigentes que la expropiación sistemática de la burguesía. En este sentido, las referencias anticapitalistas del cardenismo, como los célebres 14 puntos de 1936, conectaban con el discurso antioligárquico —que legitimaba la Revolución de 1910—, el reforzamiento del Estado y la necesidad de incorporar los grupos subalternos a una alianza entre campesinos, obreros urbanos y burguesía nacional.

El Estado y la misma figura presidencial se convirtieron en gestores de esta alianza de clases proponiéndose, en primer lugar, la unificación de los sectores obrero y campesino en dos centrales sindicales que superaran la dispersión gremial existente hasta entonces.

Tal promoción de la unidad se realizó en dos condiciones políticas determinantes: por un lado, la necesidad de Cárdenas de contar con una base social de apoyo a su proyecto, con la cual enfrentase a las resistencias del ala derecha del partido encabezada por Calles; por el otro, la necesidad de impulsar dicha unificación a través de un pacto con los líderes obreros anticallistas evitando en todo momento que se constituyera una sola central

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

de obreros y campesinos, lo cual podría restar primacía al Estado en su relación con las fuerzas sociales mayoritarias.

Sin llegar a negar nunca la pluralidad sindical, que continuó existiendo formalmente en el país, se estableció un pacto con la nueva Confederación de Trabajadores de México (CTM), que debía agrupar a la mayoría de los obreros industriales de la República, con el liderazgo de Vicente Lombardo Toledano. Dicha alianza se concretó en un apoyo constante del gobierno a las demandas de los trabajadores cetemistas, llegando a forzar el descontento de la burguesía y alimentando tensiones inflacionarias.

### **La CNC como elemento intrínseco del PRI**

Si con la CTM se establecía un verdadero pacto de reciprocidad, el caso del campesinado fue distinto, realizándose la organización de los trabajadores rurales desde el propio gobierno, que fue el que realmente impulsó una CNC más burocratizada y sumisa ante las directrices estatales que la CTM, dada la organización previa de los asalariados urbanos y la cierta autonomía con que se llevó a cabo el proceso de unificación. Teniendo en cuenta el peso legitimador de la reforma agraria en el proceso revolucionario, la política de movilización y canalización de masas del cardenismo había de verificarse, en este sector, a través del aumento del reparto de tierras, realizándose una distribución efectiva, a diferencia de la que se había desarrollado en las presidencias previas.

A ello hay que sumar la calidad más alta de la tierra entregada a los campesinos, la preferencia por los sistemas ejidales o colectivos de producción y el establecimiento de sistemas de crédito que hicieran eficaz el reparto.

La culminación de esta estrategia fue la reforma del partido oficial, que cambió su nombre por Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938, modificando una estructura al servicio de la coordinación de caudillos armados para convertirse en un instrumento de participación política de las bases sociales organizadas por el cardenismo.

El PRM se organizó en cuatro sectores: obrero, popular (Confederación Nacional de Organizaciones Populares [CNOP]), campesino y militar. De esta forma se institucionalizaba la identificación entre el Estado, el partido y la Revolución, promoviendo una fórmula de representación de tipo corporativo o funcional.

Las ventajas obtenidas por las organizaciones obreras y campesinas fueron tan elevadas como la pérdida de su autonomía real. De hecho, se convirtieron ellas mismas en instituciones dependientes del aparato estatal-partidario, posición de la que no podrían emanciparse en los decenios siguientes, aun cuando tal posición reportara beneficios considerables a los cuadros sindicales implicados, asegurando la quiebra de cualquier oposición sindical a los grupos oficiales.

Al final del mandato de Manuel Ávila Camacho, sucesor moderado de Cárdenas (1940-1946), el partido cambiaría su nombre por el de Partido Revolucionario Institucional. Aun cuando su estructura en sectores se mantenía, la presidencia de Ávila Camacho había reforzado la organización autónoma del sector popular o de clase media, y se acentuaría el proceso de jerarquización del partido en torno a la figura presidencial, menguando las atribuciones de los diversos sectores —en especial, del que representaba a los obreros urbanos— para la designación de los candidatos para integrar los poderes del Estado.

La presidencia de Miguel Alemán (1946-1952) daría forma efectiva a la rectificación del modelo cardenista del populismo. En el equilibrio entre movilización e integración que forma parte del proyecto, se inclinó la balanza a favor del segundo de los aspectos, entendiendo que los cauces de participación en la década de 1930 eran, sobre todo, mecanismos de control desde la presidencia.

Dicha disciplina fue acomodada a la voluntad de acentuar los elementos desarrollistas en perjuicio de los factores distribucionistas del cardenismo, lo cual implicaba asegurarse el apoyo de la burguesía industrial nacional y el de una nueva clase de propietarios medianos agrícolas, que habría de beneficiarse de las ingentes obras de regadío realizadas en la década de 1950.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Los sectores de la CTM poco proclives a sacrificar los márgenes de actuación de clase que habían adquirido en la etapa cardenista fueron depurados y expulsados del sindicato y del partido. Sus esfuerzos para constituir una nueva coalición de clases a la izquierda del régimen resultaron baldíos hasta la crisis del PRI en la década de 1980.

### **La CNC y su influencia en la toma de decisiones del PRI**

El periodo inmediato a la Revolución se puede caracterizar, como ya se ha señalado anteriormente, por los mandatos de Obregón y Calles. Durante la presidencia de Obregón (1920-1924), que enseguida se situó por encima de la organización del Partido Liberal Constitucionalista, fundado en 1916, el gobierno mexicano pasó por una etapa de relativa estabilidad. Fue reconocido por el de los Estados Unidos en 1923, que ya apreciaba un definitivo sosiego de la vida política del país, y se usó el credo revolucionario para la restitución a los campesinos de tierras ejidales.

Ahora bien, Obregón fue la principal figura política hasta 1928, ya que controlaba una red de alianzas locales, lo que le permitió reafirmar su liderazgo en el Ejército y eliminar a los opositores y caudillos con presencia nacional (su acto más importante fue una victoria contra la rebelión de De la Huerta entre 1923 y 1924, la cual tuvo como resultado la depuración de 54 generales con prestigio militar).

Otro factor importante para el gobierno de Obregón fue la existencia de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), que había conseguido destruir al movimiento sindical independiente y le sirvió para mediar entre el Estado y la clase obrera. Cuando su sucesor, Calles, llegó a la presidencia en 1924, Obregón continuó en el poder en la sombra, sin embargo, se inauguró una década denominada callismo, que tuvo una extraordinaria trascendencia en la conformación del nuevo régimen político. Esta etapa estuvo dominada por la autoridad de Calles y por las medidas que éste implantó para que, sin obviar la legitimidad revolucionaria, pudie-

se controlar el poder en su nombre y, por otra parte, consolidar a los sectores de cuño revolucionario.

En su mandato presidencial (1924-1928), Calles continuó las líneas de gobierno de Obregón, se enfrentó a la Iglesia católica como consecuencia del proceso de reforma agraria que se centraba más en las tierras de ésta que en las de los latifundistas laicos. Esta oposición generó serios disturbios entre 1926 y 1929, en los que el movimiento de los cristeros tuvo que ser controlado por el Ejército mexicano con grandes problemas. Finalmente, enmendó la Constitución para que al término de su mandato pudiera ser reelecto Obregón. Así las cosas, Obregón fue asesinado al poco de ser reelegido, en 1928, y Calles controló la situación por medio de tres presidentes títeres: Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo Rodríguez (1932-1934), en una época que se denomina el Maximato.

Para consolidar la autoridad de Calles, en marzo de 1929 se fundó el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que como se comentaba anteriormente integraba y controlaba a los partidos regionales y personales de los caudillos de la Revolución conteniendo su posible desgajamiento (González Casanova 1986, 48). El partido se legitimaba en el ideario constitucional y servía para poner en juego una eficaz disciplina de la élite revolucionaria (González Casanova 1986 48). Su carácter todopoderoso quedó fuera de duda cuando en las elecciones de 1930 consiguió llevar a la presidencia al mediocre candidato del callismo, Ortiz Rubio, al vencer al intelectual de primera fila, José Vasconcelos.

Durante la presidencia de Abelardo Rodríguez se reformó nuevamente la Constitución, eliminando de su articulado la reelección presidencial y ampliando el periodo del mandato presidencial de cuatro a seis años. Calles, por medio del PNR, nombró candidato en las elecciones de 1934 a Lázaro Cárdenas, entonces secretario de Gobernación, que había desarrollado una importante labor represiva contra el movimiento cristero. Cárdenas, por otra parte, era bien aceptado por la generación más joven, que había to-

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

mado fuerza en el seno del partido y que apoyaba medidas más radicales que las tomadas por el callismo.

Las consecuencias sobre la economía de la crisis de 1929 y el atractivo por el experimento soviético habían dinamizado a los sectores menos veteranos, que incluían en su agenda de nuevo la puesta en marcha de la paralizada reforma agraria. Durante la presidencia de Cárdenas (1934-1940), éste supo deshacerse de la tutela de Calles, obligándolo a exiliarse en 1936, y llenó su vacío impulsando aún más el papel de partido político oficial en el régimen. Así las cosas, en marzo de 1938 transformó al PNR en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). La gran novedad estribaba en que se incorporaba a los militares al partido, por lo que éste tenía ahora cuatro sectores: obrero, campesino, popular y militar.

Como ya se vislumbraba en líneas anteriores de este trabajo, el proceso de institucionalización de Cárdenas conformaba al partido de corporaciones, no de individuos.

En su política, imbuida de un notable populismo, muy de la época, Cárdenas diseñó un programa de claro sentido socialista agrario, aumentando notablemente el reparto de tierras y preocupándose por la mejora de vida del campesinado, en definitiva, se trataba de una aproximación al Plan de Ayala como desde el poder no se había hecho nunca.

Su diseño político fue también muy nacionalista, llegando a la expropiación de los ferrocarriles y de las compañías petrolíferas británicas y estadounidenses en el mismo mes de marzo de 1938, y estableciendo la empresa estatal Petróleos Mexicanos (PEMEX), medidas que contaron con un generalizado apoyo social y que se situaron en un lugar preeminente del nacionalismo mexicano; inmerso en un gran proyecto de unidad nacional, suavizó notablemente el anticlericalismo de las etapas anteriores y supo integrar con éxito al exilio republicano español (Cárdenas 1976, 45).

La política de la reforma agraria, de nacionalizaciones y de expansión del sector público, tuvo importantes implicaciones a

largo plazo para el sistema político. Al destruir las bases económicas de los grandes terratenientes y del capital extranjero, se fortalecía el poder político del grupo que controlaba la maquinaria estatal.

La clase dirigente se encontraba en posición de diseñar políticas públicas autónomas y, a la vez, de controlar ingentes dispositivos clientelares. Por otra parte, el programa de distribución de la tierra y otras medidas de bienestar social ayudaron a incrementar la popularidad del régimen, consolidando al partido oficial como el partido de la Revolución.

Mediante un decreto fechado el 9 julio de 1935, el presidente Lázaro Cárdenas ordenó la creación de la CNC, señalando que la falta de unidad política de los campesinos no se debía a la naturaleza misma de ese grupo, sino a los intereses personales y egoístas de algunos líderes.

En este sentido, la gran organización campesina nacional surgió de un esfuerzo directo del gobierno. Según Lorenzo Meyer:

De no haber existido la CNC, la movilización independiente y heterogénea de los campesinos habría sido más bien un peligro que una fuente de poder para la presidencia y el régimen.

Políticamente, la reforma agraria del cardenismo y su secuela fueron determinantes en la creación de un clima de estabilidad en el futuro. Entre 1915 y 1940 un millón y medio de familias que antes no poseían tierra, las recibieron. Esto significó que al fin del período casi la mitad de todas las personas que se encontraban dedicadas a actividades agrícolas poseían tierra, ya fuesen ejidales o privadas. Es verdad que la situación real de un número importante de campesinos no mejoró con la redistribución de la tierra; sin embargo, la posesión física de esta parece haber modificado la percepción que ellos mismos tenían de su posición dentro de la sociedad y dejaron de sentirse enajenados -o al menos no en el grado que se sentían hasta antes del cardenismo-del sistema político nacional.



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

A cambio de la entrega de la tierra, los gobiernos revolucionarios eliminaron la causa más importante de inquietud en el campo y lograron el apoyo (aunque fuera sólo pasivo) de los grandes núcleos campesinos. Los ejidatarios en general, y su brazo armado en particular, los cuerpos de defensas rurales, constituyeron un soporte sólido del *statu quo* en el campo mexicano. A pesar de que objetivamente muchos ejidatarios se encontraron en una situación de marginalidad, el hecho de usufructuar una parcela tendió a impedir su identificación con corrientes opositoras (Meyer 2009, 865-6).

Durante la etapa que comprenden los tres periodos presidenciales siguientes —Manuel Ávila Camacho (1940-1946), Miguel Alemán (1946-1952) y Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)— el Estado encabezó un notable proceso de industrialización, aprovechando la coyuntura internacional, el saneamiento que se había realizado anteriormente en el agro, la capacidad de recursos financieros gracias a la política nacionalizadora de Cárdenas y el control social que ofrecía el régimen, el cual garantizaba la puesta en marcha de nuevas políticas sin apenas oposición.

Esta situación implicó un giro conservador a la política llevada a cabo en la década de 1930. La nueva coyuntura ayudó a que se gestara una nueva burguesía que ya no tenía ningún punto de contacto con aquella que emergió durante el porfiriato, que debilitó al sector campesino y, específicamente, a la CNC.

Paralelamente se registraron intentos de involución de la mano de Juan Andreu Almazán, quien canalizó a todas las fuerzas opuestas al flujo revolucionario. En el terreno político, en septiembre de 1939 se fundó el Partido Acción Nacional (PAN). La moderación en el seno del PRM se constató en tiempos de Ávila Camacho al borrarse el proyecto socialista diseñado por su predecesor y al desaparecer del partido el sector militar.

Más tarde se tradujo en una nueva reforma del PRM, de la que ya se habló anteriormente, realizada en enero de 1946. La Revolución quedaba institucionalizada al crearse entonces el PRI.

El cambio del PRM al PRI fue el de un partido en el que el peso del proletariado, y las bases populares era considerable, por mediatizado aquél que estuviera, a otro en que se acabó la injerencia directa de las organizaciones obreras, desapareció el debate político en los centros laborales, y zozobraron las asambleas de la base, mientras aumentaba el poder de los órganos centrales característico del nuevo proceso de jerarquización del Estado (González Casanova 1986, 127).

### Conclusiones de este capítulo

La CNC es una organización *sui generis* que surge de la necesidad del sistema político de partido único de crear mecanismos de comunicación y control entre las élites políticas revolucionarias y las grandes masas sociales.

El PRI, en un momento anterior de su historia, más que un partido político fue un régimen de Estado que se constituyó en dos momentos históricos simbólicos:

- El primero fue el representado por el pacto no escrito entre los distintos caciques y generales revolucionarios para pasar de la lucha vital sangrienta a la agonal o áulica.
- El segundo fue el representado por la creación en época del cardenismo de las grandes centrales, una de ellas la campesina, esto es la CNC.

Si bien la CNC no es parte integrante del PRI, la verdad de las cosas es que en su origen y su estructura más íntima se entendía siempre como coaligada a este último. Se puede incluso concluir que durante ciertas épocas sí ha representado un factor real de poder en la estructura del partido.

Durante muchos periodos en los que el partido único tenía mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, la CNC tenía asegurado un número determinado de curules para sus agremiados y líderes, que era variable dependiendo del mo-

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

mento político y del estado de la negociación con el propio titular del Ejecutivo federal.

También es verdad que su influencia ha disminuido de una forma importante con el transcurrir del tiempo, sobre todo al pasar la sociedad mexicana de un estadio mayoritariamente rural en la Revolución y los primeros años posteriores a ella a un estadio fundamentalmente urbano a partir de la Segunda Guerra Mundial.

La constitución de la CNC como asociación civil en la década de 1960, le supuso en el fondo una pérdida importante de poder político. Sin duda, esta es su situación institucional pero no la de su cultura política original, que tiene grabada la idea de ser no sólo un factor real de poder, sino parte intrínseca del instituto político.

Como puede apreciarse de este breve recorrido histórico por la conformación del PRI y de la CNC, el génesis de ambos órganos está profundamente vinculado, no puede entenderse la Confederación Nacional Campesina sin el Partido Revolucionario Institucional, y está claro que para el PRI en cierto momento histórico la CNC y el régimen ejidal significaron un mecanismo muy importante de control político.

Por ello es destacable la lógica confusión que existe en la naturaleza, los objetivos y las funciones de la CNC: si bien por un lado el paso histórico la ha acotado, por otro, su existencia es inentendible fuera del PRI.

A este respecto cabe hacer dos reflexiones:

- En primer lugar, si bien es cierto que existe una cultura confusa en torno a la CNC y su naturaleza, el hecho actual es que, como lo señala la sentencia analizada, existen documentos, estatutos y herramientas institucionales que la definen claramente como un órgano distinto e independiente del PRI. La ubican como una persona de derecho privado que no puede, por tanto, ejercer derechos de carácter electoral frente a un instituto político con total libertad de organización en seguimiento de su naturaleza

(principio de autonomía de la voluntad inherente a los particulares en el derecho privado).

- En segundo lugar, sin embargo, cabe señalar que el comportamiento de la CNC ha sido y es (aunque de forma disminuida) el de factor real de poder dentro del PRI. Es verdad en este punto que la CNC no se comporta como una persona común de derecho privado, como una asociación civil que protege siempre los intereses de sus agremiados, sino que siempre está pendiente de la obtención de cotas y espacios en el seno de las instituciones públicas a las que, en muchos casos, se llega a través de la vía electoral.

Como puede observarse en las dos reflexiones aquí apuntadas, pareciera existir una contradicción: por un lado, la CNC es una asociación civil, persona moral de derecho privado, que como tantas otras busca la defensa de los intereses de sus agremiados y, por otro, el comportamiento que tiene con relación a la estructura de un partido político es el de factor real de poder.

Reiterando lo señalado en el apartado anterior de este ensayo, me parece que la sentencia analizada, además de ser de una pulcritud absoluta en sus argumentativos y de interpretar de forma clara y transparente el marco jurídico vigente, tiene efectos correctivos y educativos.

Sin embargo, las sentencias elaboradas con profunda interpretación no pueden desconocer la carga histórica y cultural que existe detrás de los intereses en litigio. Lo anterior no quiere decir que precisamente esos intereses determinen el sentido de la sentencia, pero sí que prevengan al juzgador para comprender una futura evolución en el sistema jurídico en el que él es, sin duda, actor importante.

Que las últimas reformas en materia electoral posean en su ratió el reconocimiento inescrutable de los factores reales de poder en el proceso electoral, debe hacer pensar qué significa el hecho de que integrantes de la CNC hayan visto el JDC ante el TEPJF como la vía idónea para defender sus presuntos intereses lesionados.

## IV. Conclusiones finales

De todo lo analizado hasta aquí, me parece que la sentencia SUP-JDC-1156/2010 y su acumulado, como se ha dicho anteriormente, posee una estructura argumentativa e interpretativa bien lograda en el marco de la legislación electoral vigente.

Se insiste en que la sentencia, además de su valor técnico intrínseco, posee la cualidad de aportar a la mejora del sistema electoral federal mediante dos acciones: la de corrección y la de educación.

La CNC es un órgano que posee un nacimiento *sui generis*: se creó desde el partido que fue único durante gran parte del siglo pasado y supuso uno de sus mecanismos de fundación e institucionalización, por ello no se puede entender sin la existencia del PRI.

La naturaleza de la CNC se presta a confusión, ya que su origen no coincide con su esencia actual, y lo que debería ser su papel en el sistema político, acostumbrada al seguimiento de reglas no escritas, posee una cultura corporativa sobre los espacios que debiera ocupar en el seno del PRI.

La sentencia SUP-JDC-1156/2010 y su acumulado, emitida por el TEPJF, es doblemente simbólica:

- Por un lado, corrige la confusión y educa en un sistema institucionalizado, lo que significa la construcción congruente de la arena electoral.
- Por otro lado, coadyuva a enfrentar el paradigma corporativo existente todavía hoy en el país de una forma clara, al enfrentarlo con el de las personas conscientes y libres como unidades básicas del sistema democrático.

En este punto conclusivo quiero detenerme, porque me parece de la mayor trascendencia el conflicto cultural y político entre el corporativismo y la democracia real y efectiva en el país en los tiempos que corren. Hago una pausa en este punto porque creo

que es parte del sentido medular de la aportación de la sentencia aquí estudiada.

Independientemente de acepciones más especializadas y de las especies identificadas, se puede entender como corporativismo el proceso y las instituciones que existen junto a los cauces parlamentarios de representación que operan a través de los partidos y las elecciones. La base del corporativismo es la representación funcional en virtud de la cual los poderes públicos permiten ostentar una posición privilegiada en los procesos de negociación sobre las actividades políticas a las organizaciones que representan intereses socio-económicos.

Estos procesos de negociación suelen tener lugar en instituciones informales fuera del alcance de controles democráticos formales, tales como el escrutinio parlamentario con la responsabilidad ministerial. A cambio de esta posición privilegiada, las organizaciones de intereses aseguran la obediencia de sus miembros a los términos de las políticas acordadas.

Por otra parte, en su acepción más extrema, el corporativismo limita de forma directa el sistema democrático y de participación popular por la dominación de una élite gobernante y por su economía industrial relativamente subdesarrollada. De acuerdo con la doctrina internacional, las instituciones corporativistas permiten disciplinar y controlar a la mano de obra, al tiempo que otorgan un grado considerable de protección frente a la competencia extranjera a intereses industriales relativamente ineficaces y atrasados durante la fase de transición al capitalismo industrial.

Uno de los requisitos previos es la existencia de organizaciones de intereses centralizadas que representen tanto al trabajo como el capital, con capacidad de aplicar sanciones coactivas a los miembros que incumplan los términos de los convenios colectivos.<sup>8</sup>

En este punto se puede comprender con mayor claridad cuál es la característica simbólica de contraste entre la CNC y el senti-

<sup>8</sup> Véase Cawson (1986).

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

do de la sentencia estudiada. La CNC defiende la posición corporativista en el fondo de su interés, mientras que el tribunal dicta sentencia a partir de la doctrina de la democracia liberal, que en varios puntos es directamente contraria a la primera.

Me detendré un momento en este punto a recordar qué se debe entender por democracia para comprender los verdaderos valores en pugna atrás de la sentencia estudiada.

El empleo del término democracia ha adquirido hoy en día una extensión que va más allá del significado específico de “forma de gobierno”, e indica un modo de ser y de pensar.

En la edad moderna, la democracia puede verse como el planteamiento político que se opone al absolutismo, bien sea desde una perspectiva liberal o social si se quiere. Se presenta como una alternativa al totalitarismo sin importar que éste sea ideológico, tecnológico o de otra índole, totalitarismo al fin.

Deseando unificar esa trayectoria, puede decirse que la democracia es la antítesis del corporativismo, entendiendo este último como una política inhumana (esto es, dirigida al poder, al cual se subordina el hombre), contra la que democracia se presenta como política humana (esto es, al servicio del hombre mediante una convivencia que le permita realizarse).

Podría definirse la democracia como la política cuya finalidad es el hombre, opuesta a las políticas que se valen del hombre como de un instrumento dentro de un marco corporativo, cuyo fin determina. Puede así entenderse como política anticorporativa: siempre es humanística, al menos por su tendencia.

Por ello, el desarrollo de la democracia moderna se caracteriza por una creciente conciencia antropológica, hasta fines del siglo xx, cuando la democracia presenta respecto al pasado un carácter nuevo: la universalidad del concepto del hombre y de su participación política.

En otras palabras, en la democracia del siglo xx el concepto de pueblo abarca a todos los hombres, llamados a expresarse políticamente a través del sufragio universal. Este enfoque se deriva del reconocimiento de los llamados derechos humanos,

que deben reivindicarse, investigarse y realizarse universalmente, como puede verse a lo largo de toda la edad moderna, por ello denominada “edad de los derechos” por un autor de la serie-  
dad de Norberto Bobbio (2005).

Además, al menos en principio, pertenece a la modernidad el nuevo concepto de democracia, que, por lo tanto, podría considerarse como la política fundada en los derechos humanos, cuya toma de conciencia establece el ritmo del desarrollo de la propia democracia.

De hecho, la democracia se afirma mediante el reconocimiento de los derechos humanos:

- Primero, por el que estableció los derechos civiles en contra del Estado absolutista.
- Segundo, por el que desarrolló los derechos políticos en el ámbito del Estado de Derecho.
- Tercero, por el que creó los derechos sociales mediante el Estado social.
- Y cuarto, el de la generación de los derechos colectivos a través de estructuras supranacionales.

En este sentido, el debate de las ideas que corre en la profundidad del litigio analizado es el de dos modelos en franca oposición: el corporativismo y el sistema democrático. En última instancia, lo que se defiende es el valor del hombre en su personalísima responsabilidad política, así como el valor de la existencia de un sistema político al servicio de éste.

Del análisis profundo de la sentencia se deriva la conclusión de la congruencia existente entre el sentido de lo decidido por el juzgador y lo que posteriormente se vería plasmado como reforma constitucional en materia de derechos humanos, por cierto, la más importante realizada desde el momento mismo constituyente.

En esta línea cito al prestigiado jurista Rodolfo Luis Vigo:



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Los derechos humanos imponen visiones constitucionalistas: el modelo decimonónico se basó en la sinonimia entre derecho y ley, pero (...) ese modelo entrará en crisis después de la segunda guerra mundial cuando empieza a configurarse el Estado Constitucional que reemplazará al Estado Legalista. Ha sido tan fuerte el impacto que ha producido la operatividad de la Constitución sobre el derecho y la cultura jurídica europea que ha comenzado a hablarse de “Neoconstitucionalismo” como una nueva teoría jurídica que propondrían a autores como Ferrajoli, Alexy, Zagrebelsky, Nino, entre otros.

Por encima de teorías, pareciera consolidarse la idea que la Constitución es el “higher law” y, en consecuencia, rige en términos de derechos y deberes para toda la sociedad, para todos los órganos con competencia jurígena y para todos los juristas.

De ese modo corresponde que el juez recurra en todos sus casos a buscar como primera fuente de respuesta jurídica a la misma Constitución, la que siempre le hablara sea de manera positiva o simplemente indicando los márgenes con los que cuenta para determinar la respuesta jurídica para el caso respectivo.

Precisamente la Constitución es el lugar privilegiado dentro del derecho positivo para los derechos humanos, dado que éstos pretenden regular a la totalidad de la sociedad, incluida de manera privilegiada -pero no exclusiva -la relación de los ciudadanos con el poder y los órganos del estado.

Esa operatividad directa de la Constitución exige del juez y de todo juez una sólida formación y conciencia constitucional, al margen de aquella con la que debe contar a tenor de la competencia material que tiene asignada.

El juez actual requiere además de una sólida formación constitucional también una matriz apropiada para poder operar con ella dado la inaplicabilidad -como arriba se subrayó- de la teoría interpretativa decimonónica construida en base a la ley.

Más aún, no de los derechos humanos sino también advertir que éstos son el principio y fin del derecho, en tanto el sentido de su existencia y justificación es beneficiar al hombre y a la sociedad.

Esa comprensión de la Constitución trae aparejada casi automáticamente una preocupación por la vigencia de los derechos humanos superando las meras exigencias que impone al juez la rama del derecho sobre la que tiene competencia (Vigo 2006, 25-6).

Precisamente por los motivos apuntados es que me parece que la sentencia es de gran utilidad en el difícil proceso de transición del sistema político mexicano que tantos años ha costado al país.

## V. Fuentes consultadas

- Anda, Lorenzo de. 1974. *Los grupos de presión en México*. México: B. Costa-Amic.
- Artís Espriu, Gloria. 1994. *Familia, riqueza y poder*. México: La Casa Chata, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Béjar Navarro, Raúl. 1994. *El mexicano: aspectos culturales y psicosociales*. México: UNAM.
- Blanquel, Eduardo. 1981. La Revolución Mexicana. En *Historia Mínima de México*, coord. Daniel Cosío Villegas, 135-54. México: El Colegio de México.
- Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. 2005. *Diccionario de Política*. Decimocuarta edición. México: Siglo XXI Editores.
- Cárdenas, Lázaro. 1976. *Ideario Político*. México: Era.
- Carpizo, Jorge. 1994. *El presidencialismo mexicano*. México: Siglo XXI.
- Cawson, A. 1986. *Corporatism and Political Theory*. Oxford: Blackwell.
- Córdova, Arnaldo. 2006. *La política de masas del Cardenismo*. México: Era.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2012. México: TEPJF.
- González Casanova, Pablo. 1986. *El Estado y los partidos políticos en México*. México: Era.
- Krauze, Enrique. 1992. México, ¿la dictadura perfecta? En *El desafío neoliberal. El fin del tercermundismo en América Latina*, comp. Barry B. Levine, 182. Bogotá: Norma.
- LGSMMIME. 2008. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. México: TEPJF.
- LOPJF. 2009. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. México: TEPJF.
- Mata, Felipe de la. 2011. La protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos y los militantes de un partido

- político. En *Sistema de justicia electoral mexicano*, coord. José Alejandro Luna Ramos, 273-317. México: Porrúa.
- Meyer, Lorenzo. 2009. *La institucionalización del nuevo régimen*. 11ª reimpresión. México: El Colegio de México.
- Orozco Henríquez, José de Jesús. 1977. El poder de los grupos de presión. En *Constitución y grupos de presión en América Latina*, coord. Diego Valadés, 105-33. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.
- Sentencia SUP-JDC-1156/2010. Actor: Héctor Padilla Gutiérrez y Otros. Autoridad responsable: Comisión Nacional de Procesos Internos de la Confederación Nacional Campesina. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2010/JDC/SUP-JDC-01156-2010.htm> (consultada el 27 de agosto de 2012).
- Vigo, Rodolfo. 2006. *De la ley al derecho*. México: Porrúa.

## **JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-1156/2010,  
Y SU ACUMULADO

**ACTORES:** HÉCTOR PADILLA  
GUTIÉRREZ Y OTROS

**RESPONSABLE:** COMISIÓN  
NACIONAL DE PROCESOS  
INTERNOS DE LA CONFEDERACIÓN  
NACIONAL CAMPESINA

**MAGISTRADO:** JOSÉ ALEJANDRO  
LUNA RAMOS

**SECRETARIOS:** JORGE ENRIQUE  
MATA GÓMEZ Y GUSTAVO CÉSAR  
PALE BERISTAIN

México, Distrito Federal, veinte de octubre de dos mil diez.

**VISTOS** para resolver los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-1156/2010**, y su acumulado **SUP-JDC-1158/2010**, promovidos por Héctor Padilla Gutiérrez, Felipe Caldiño Paz, Ricardo Chávez Pérez e Hilaria Domínguez Arvízu, respectivamente, por su propio derecho, ostentándose como militantes del Partido Revolucionario Institucional, a fin de impugnar la convocatoria para elegir Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina para el periodo dos mil once dos mil quince.

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

### R E S U L T A N D O

**I. Antecedentes.** De la narración de los hechos que los actores hacen en sus demandas y de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

a) Con fecha viernes de septiembre de dos mil diez, se publicó, en la página electrónica <http://www.cnc.org.mx>, la convocatoria para elegir al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina, misma que, a decir de los actores, conocieron el veinticuatro siguiente.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

a) El veintiocho y veintinueve de septiembre de dos mil diez, los hoy actores promovieron, respectivamente, sendos juicios para la protección de derechos político-electorales del ciudadano, contra la convocatoria para elegir al Presidente del referido comité ejecutivo.

**III. Remisión.** El día primero y cuatro de octubre del presente año, la comisión señalada como responsable, por medio de su presidente, remitió el informe circunstanciado de Ley y demás documentación relativa a los juicios correspondientes.

**IV. Recepción y turno a Ponencia.** El primero y cuatro de octubre de dos mil diez, en cumplimiento a los acuerdos de las mismas fechas emitidos por la Magistrada Presidenta

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

de esta Sala Superior, por oficios TEPJF-SGA-3947/10 y TEPJF-SGA-3969/10, se ordenó turnar los expedientes a la Ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Requerimiento.** El seis de octubre de dos mil diez, el Magistrado instructor acordó requerir, en el expediente SUP-JDC-1158/2010, a la Confederación Nacional Campesina a efecto de que enviara diversa documentación necesaria para la sustanciación de los juicios en que se actúa.

### C O N S I D E R A N D O

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 79 y 80 inciso g) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos juicios en los que se alega una presunta violación a los derecho político-electorales de los actores, en particular su derecho de afiliación.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda de juicio para la protección de los derechos

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

político-electorales del ciudadano, se advierte la existencia de identidad en la causa y en la autoridad responsable, ya que en ambos casos existe similitud en el acto impugnado, así como en la autoridad responsable del mismo, debido a que se controvierte la convocatoria para el proceso interno de elección del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina.

En estas circunstancias, a fin de resolver de manera conjunta y congruente los planteamientos expuestos en los expedientes de que se trata, con fundamento en los artículos: 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 86, y 87, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del juicio ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-1158/2010** al diverso **SUP-JDC-1156/2010**, al ser este juicio el más antiguo, por haberse recibido primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En vista de lo anterior, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente resolución a los autos del juicio acumulado.

**TERCERO. Improcedencia.** En la especie se actualiza una causa de notoria improcedencia que da lugar al desechamiento de plano de las demandas, atentos al contenido del artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en



## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

razón de que se pretende impugnar un acto que no emana de alguna autoridad electoral o partido político, sino de una organización social la cual no puede ser considerada sujeto pasivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI y 99, párrafo 4, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que:

### Artículo 41

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

### Artículo 99

...

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

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

Por su parte, atentos al contenido del artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación:

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

### Artículo 9

...

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

...

A su vez, en el artículo 12, párrafo 1, del referido ordenamiento se dispone que:

### Artículo 12

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación:

a)...

b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto en el inciso g), del párrafo 1, del artículo 80 de esta ley, que haya realizado o emitido la resolución que se impugna, y

...

En contexto, el artículo 80, párrafo 1, de la ley en mención sanciona que:

### Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

g) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales. Lo anterior es aplicable a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular aún cuando no estén afiliados al partido señalado como responsable.

Como se ve, de conformidad con la normativa antes citada el juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo resulta procedente para combatir actos de autoridades electorales y partidos políticos.

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

En ese sentido, cabe señalar que si bien también se le ha reconocido el carácter de responsables a otra clase de organizaciones, esto sólo ocurre tratándose de aquéllas que se ha acreditado constituyen parte de un instituto político.

En tal contexto, fuera de tal supuesto, respecto de otros organismos de carácter político o social, resulta improcedente el referido medio de impugnación, toda vez que las bases constitucionales y legales que lo rigen conducen a concluir que no pueden fungir como sujetos pasivos en este tipo de juicios.

Más aún, es de tener presente que una asociación o sociedad, por sí sola, no podría vulnerar derechos político-electorales, puesto que no tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, tampoco contribuye a la representación nacional, ni mucho menos hace posible en acceso de éstos al ejercicio del poder público, por lo que no tienen derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Por el contrario, sus rasgos distintivos de conformidad con el Código Civil para el Distrito Federal, se concentran en que éstas se conforman por un grupo de individuos que persigue un fin lícito no sólo de carácter económico, sino de índole deportivo, religioso, cultural y/o social; en donde se rigen por un documento denominado "estatutos sociales" en el que se establecen, entre otras cosas, los derechos y obligaciones de los socios, las funciones de sus órganos, la forma de ingresar a la misma, entre otras cosas, y en la que

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

su poder supremo reside en un órgano colegiado llamado Asamblea Nacional.

En la especie, los actores cuestionan la convocatoria para elegir al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina, por considerar que establece requisitos adicionales que carecen de fundamento alguno en los Estatutos de la citada organización.

Asimismo, sostienen los actores que tal convocatoria, así como su publicación, vulneran su derecho de afiliación al impedirles aspirar a la presidencia de la confederación aludida, cargo que les genera la posibilidad de conformar, según dicen, el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

Del análisis de la normatividad interna de la Confederación Nacional Campesina se advierte que:

**a)** Es una organización nacional conformada por organizaciones económicas, sociales y filiales integradas, entre otros, por ejidatarios, comuneros, indígenas, pescadores, asalariados del campo, mujeres y jóvenes campesinos, (artículos 1 y 2 de los estatutos);

**b)** Está constituida como Asociación Civil desde el año de 1965 (artículo quinto transitorio de los estatutos, parte introductoria del Reglamento de la Comisión de Honor y Justicia de la Confederación Nacional Campesina);

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

c) Tiene un domicilio para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de obligaciones, así como un patrimonio propio, (artículos 4 y 5 de los estatutos);

d) Sus objetivos son, entre otros, elevar el nivel de vida de los campesinos, defensa de los derechos de sus agremiados, fomento y gestión a favor de todo aquello que signifique el bienestar de los habitantes del medio rural y de cualquier modalidad productiva que pueda desarrollarse en el ámbito rural así como la generación de empleos a favor de todos los actores de la sociedad rural que no dispongan de tierra, (artículo 7 de los estatutos);

e) Su estructura se integra con organismos territoriales de base, órganos de dirección, órganos económicos por rama de producción y organismos filiales, teniendo su estructura organizativa mediante la participación de ligas de comunidades agrarias y sindicatos de campesinos en los Estados, comités regionales, municipales y de base, entre otros, (artículos 12 y 74 de los estatutos); y

f) Sus estatutos regulan su vida institucional, siendo de observancia general para dirigentes, militantes y organizaciones filiales, correspondiendo su aplicación a las instancias facultadas conforme a los mismos.

De lo anterior, se colige que la Confederación Nacional Campesina, al ser un órgano autónomo, independiente, con domicilio, objetivos y patrimonio propios, constituida desde mi novecientos sesenta y cinco como una asociación civil, no

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

puede vulnerar, por sí sola, los derechos político-electorales de sus agremiados o militantes, dado que no participa directamente en los actos de un proceso electoral constitucional, legal o partidario.

En efecto, a diferencia de los partidos políticos, la Confederación Nacional Campesina, por sí sola, no contribuye a la representación nacional, ni hace posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, pues su finalidad es diversa y está encaminada, en lo general, al mejoramiento del nivel de vida de los campesinos y demás miembros de la misma.

Por ello, el acto consistente en la convocatoria para elegir al presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina, no puede ser combatido mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues tal convocatoria tiene que ver con la elección de quien presidirá una organización de carácter autónomo, e independiente de cualquier ente político, y cuyo objeto es predominantemente de carácter social, tal como se razona en líneas anteriores, acto que, por sí mismo, no les impide a los actores: **a)** ejercer su derecho de votar y ser votado en las elecciones populares; **b)** asociarse individual y libremente para formar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; **c)** afiliarse libre e individualmente a algún partido político, en los términos previstos en el artículo, y **d)** integrar las autoridades electorales de las entidades federativas; además de que no

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

se advierte que se les vulnere algún otro privilegio que haga nugatorio cualquiera de los derechos antes mencionados.

No es obstáculo para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que la Confederación Nacional Campesina sea integrante del sector agrario del Partido Revolucionario Institucional, pues ello no implica que los órganos de dicha confederación sean órganos del referido instituto político.

Al respecto, debe tenerse presente el contenido del artículo 25 de los estatutos del Partido Revolucionario Institucional, que señala lo siguiente:

**“Artículo 25.** La estructura sectorial del Partido se integra por las organizaciones que forman sus sectores Agrario, Obrero y Popular.

Las organizaciones de los sectores conservan su autonomía, dirección y disciplina interna en cuanto a la realización de sus fines propios. La acción política de los afiliados, que a su vez lo sean del Partido, se realizará dentro de la estructura y organización partidista con sujeción a estos Estatutos.”

Del contenido de dicho numeral se advierte que no existe identidad entre los órganos de los sectores (en el caso la Confederación Nacional Campesina) con los órganos del Partido Revolucionario Institucional, tampoco es idéntica la membresía de aquella organización con la del instituto político en comento, sino que los miembros de una pueden no serlo del otro y viceversa, dado que la afiliación de los militantes al partido debe realizarse de manera individual, según lo establecen los artículos 22 y 54 de los Estatutos del multialudido ente político, a saber:

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

**“Artículo 22.** El Partido Revolucionario Institucional está integrado por ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que se afilien individual y libremente y suscriban los Documentos Básicos del Partido. Los integrantes individuales del Partido podrán incorporarse libremente a las organizaciones de los sectores, organizaciones nacionales y adherentes.

**“Artículo 54.** Podrán afiliarse al Partido Revolucionario Institucional los ciudadanos mexicanos, hombres y mujeres, que libre e individualmente, y en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación electoral vigente y estos Estatutos, expresen su voluntad de integrarse al Partido, comprometiéndose con su ideología y haciendo suyos los Documentos Básicos.”

Lo anterior resulta acorde con lo preceptuado por el artículo 41, base I, párrafo segundo *in fine* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar que *“...Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”*.

Aunado a lo anterior, es oportuno mencionar que los derechos de los afiliados de la Confederación Nacional Campesina, respecto de la elección del Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, se encuentran regulados en los estatutos de dicha organización, específicamente en el título III, capítulo I y no en la normatividad interna del Partido Revolucionario Institucional, por lo que la elección de dicho cargo se realiza de conformidad con sus propias normas internas, sin que exista, en el caso, una vinculación directa e inmediata entre dichos procesos internos y los órganos del Partido Revolucionario Institucional.



## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

Lo anterior resulta más evidente si se tiene en cuenta que la participación de los sectores en la conformación de los órganos del Partido Revolucionario Institucional, no se realiza de forma directa por conducto de sus dirigentes (en el caso el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina), sino que debe realizarse a través de delegados, coordinadores, consejeros o representantes, según lo establecen los artículos 65, 70, 84, 105, 110, 121, 125, 129, 132, 144 y 147 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.

Por su parte, en los artículos 57 y 58 de los Estatutos del mencionado instituto político se establecen las garantías y los derechos de que gozan sus militantes, sin que entre tales derechos se incluya el de ser elegido como dirigente de alguna de las organizaciones que integran los sectores del partido, (en el caso, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina).

Robustece lo anterior el hecho de que, tal como se constata de los documentos aportados por las partes, el Partido Revolucionario Institucional y la Confederación Nacional Campesina celebraran un denominado "*Pacto Político*" a través del cual asumieron diversos compromisos y puntos de acuerdo.

Esto, en virtud de que dicha circunstancia hace indiscutible que se está ante la presencia de diversos entes, pues para dar vida al referido género de los actos jurídicos

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

(pacto), es indispensable el acuerdo de voluntades de dos o más partes.

Así, puede afirmarse que en el supuesto de que se tratara de una misma organización o un ente subordinado a otro, no se requeriría la celebración de "*pactos*" a efecto de comprometer y acordar el desempeño de determinada estructura, sino que tal circunstancia se regiría por lo estipulado en los documentos básicos del ente político (estatutos, declaración de principios, programa de acción), que en el supuesto sería el Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a lo anterior, de la lectura del pacto a que se ha hecho referencia, no se advierte precepto alguno que respalde la afirmación de los actores en el sentido de que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina es parte integrante del principal órgano representativo del Partido Revolucionario Institucional.

Las circunstancias apuntadas robustecen el razonamiento de que no se está en presencia de un conflicto intrapartidista, sino de un problema inherente a una organización con fines sociales, la cual se rige por sus propios procedimientos en cuanto a la conformación de sus órganos de dirección; la elección de dirigentes; la obtención de recursos financieros y su disolución como asociación.

En tal orden de ideas, al no establecerse vinculación directa alguna entre el partido político y la organización en

## SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO

cuestión, en la que se haga patente la afectación de un derecho político-electoral de los enjuiciantes, lo conducente es desechar de plano la demanda en los juicios que nos ocupa.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que de las constancias que integran los expedientes en el que se actúa, los actores manifiestan expresamente acudir a los presentes juicios, vía *PER SALTUM*, en virtud de la existencia de un procedimiento interno contemplado en el Reglamento de la Comisión Nacional de Honor y Justicia de la Confederación Nacional Campesina, por lo que en este acto, es preciso señalar que se dejan a salvo los derechos de actores para que, en su caso, los hagan valer en las instancias internas propias de la referida confederación campesina.

Por lo expuesto y fundado se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumula** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-1158/2010**, al diverso expediente **SUP-JDC-1156/2010**; en consecuencia, se ordena **glosar** copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado.

**SEGUNDO.** Se desechan de plano las demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Héctor Padilla Gutiérrez, Felipe Caldiño Paz, Ricardo Chávez Pérez e Hilaria Domínguez

## **SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO**

Arvízu, contra la convocatoria emitida por la Comisión Nacional de Procesos Internos de la Confederación Nacional Campesina, para la elección de presidente de la citada Confederación.

**NOTIFÍQUESE**, personalmente a los actores, por oficio, acompañando copia certificada de esta sentencia, a la Confederación Nacional Campesina y, por estrados, a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los numerales 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafos 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió, por **unanimidad** de votos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera. El Secretario General de Acuerdos, autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

## **SUP-JDC-1156/2010 Y ACUMULADO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

*Alcance de las sentencias del TEPJF frente a organizaciones diversas de carácter político y social* es el número 47 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Se terminó de imprimir en enero de 2013 en la Coordinación de Comunicación Social del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán, CP 04480, delegación Coyoacán México, DF.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.