

funcionamiento y relaciones con otros partidos políticos deberán ser democráticos.

De lo anterior se podría formar la ley de partidos, sobre todo por la motivación de mantener y fortalecer el Estado de partidos políticos, como uno de los aspectos eminentes en el Estado democrático y de derecho. Sin embargo, por la inexactitud de legislación actual en el fortalecimiento de la fundamentación de las disposiciones constitucionales, en el sentido de que los partidos políticos cumplan con la exigencia de una organización y funcionamiento democráticos, cuya actuación debe estar sujeta a las disposiciones constitucionales y legales, y de tal forma puedan transitar por vías más eficientes para cumplir y respetar los principios democráticos y valores constitucionales, el sistema de partidos actual respecto a su funcionamiento y en el desarrollo de sus actuaciones, tiende a fragmentar la vida democrática. Para no fomentar esta actitud es indispensable superar factores políticos que afectan el desempeño de los partidos, por ello es conveniente tomar en consideración los instrumentos que conciernen a un mejor desarrollo democrático, en virtud de la creación de una nueva ley de partidos políticos que obtenga y determine con exactitud el respeto a su estructura interna y funcionamiento democrático; respetar en sus actividades los principios constitucionales y valores democráticos, y la ilegalización e ilicitud de actividades. Esto es, establecer que los partidos políticos cuando menoscaban el respeto a los principios democráticos y valores constitucionales de forma continua, reiterada y grave sean declarados ilegales y al comprobarles relaciones con otras asociaciones o grupos que apoyen la violencia declarar su ilicitud. Esto es, en el contexto de asociaciones ilícitas.

Del mismo modo es imprescindible que la ley de partidos establezca para que un partido sea democrático se requiere de los siguientes elementos: a) descentralización de los órganos del partido; b) afiliación abierta; c) existencia de órganos de control democrático; d) rotación y vocación de sus dirigentes; e) nombramiento de sus directivos, con la participación no sólo de los militantes, sino de los electores; f) existencia dentro del partido de instituciones de

comportamientos democráticos; g) incompatibilidad entre dos o más cargos, ya sean del partido o del Estado; h) prohibición de expulsiones de los afiliados sin procedimiento previo y sin garantías procesales y constitucionales; i) transparencia de los donativos y de la financiación (pública y privada) mediante un control judicial que intervenga los libros contables de los partidos, cuyo objetivo principal sería el de conocer la procedencia de sus fondos económicos, que conlleva a conocer la licitud o ilicitud de dichos recursos.

Si de la reforma constitucional no es posible asentar las bases constitucionales para el establecimiento de la ley de partidos, ni tampoco es factible separar del Código Electoral el apartado que se refiere a los partidos políticos para que éste propicie la creación de una ley de partidos, entonces es importante establecer, con base a la reforma democrática del funcionamiento de los partidos, por lo menos la modificación al texto legal del Código Federal Electoral y a otros ordenamientos jurídicos, como veremos en los siguientes párrafos. Sin embargo, es menester especificar que para la creación de una ley de partidos es esencial primero reformar los contenidos de la norma constitucional, y luego las normas secundarias con el objeto de optimizar el funcionamiento democrático partidista, es decir tiene que ser integral la reforma. Cualquiera de las dos posiciones que se elijan por separado ya sea sólo la constitucional o la legal, se está incurriendo en una reforma incompleta que afectaría la no claridad jurídica en las determinaciones de las autoridades electorales al momento de la resolución de los conflictos de los partidos. Así tenemos que la reforma legal y constitucional abarca las siguientes disposiciones.

TEXTO LEGAL: COFIPE

La adición es en la parte final del párrafo primero del inciso b) del artículo 27, agregándose al mismo artículo un inciso d); párrafo primero inciso a) del artículo 38; y, párrafo segundo del inciso a) del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consiguiente la adición legal sería:

TÍTULO SEGUNDO

De la constitución, registro, derechos y obligaciones

CAPÍTULO PRIMERO

Del procedimiento de registro definitivo

"1. Los estatutos establecerán

...

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas o convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos". *Dentro de las obligaciones se incluirán que la estructura interna, funcionamiento y relaciones con otros partidos deberán ser democráticos.*

d) *La prohibición de admitir a dirigentes o candidatos integrados en otros partidos que pretendan ingresar al partido hasta que no hubiese pasado cierto tiempo.*

CAPÍTULO CUARTO

De las obligaciones

Artículo 38

"1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política, *su estructura interna y relaciones democráticas* con los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos".

LIBRO QUINTO

TÍTULO QUINTO

De las faltas administrativas y de las sanciones

Artículo 269

...

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

a) Incumplan con el *funcionamiento de su estructura interna y relaciones democráticas y con la prohibición señalada en el párrafo primero del inciso d) del artículo 27* y con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código".

TEXTO CONSTITUCIONAL

Pero además, para sustentar el respeto a los principios democráticos, es importante que en el artículo 99 en su fracción V de la Ley Fundamental, se establezca esa protección mediante el Juicio para la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos. Por consiguiente la adición constitucional sería:

TÍTULO TERCERO

CAPÍTULO I

De la División de poderes

CAPÍTULO IV

Del Poder Judicial

Artículo 99

...

"V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país *y de participar democráticamente en la vida interna de los partidos políticos*, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes.

TEXTO LEGAL: LGSMIME

El complemento de la reforma al artículo 99 constitucional se formaliza con la reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por consiguiente la adición legal sería:

LIBRO TERCERO

Del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

TÍTULO ÚNICO

De las reglas particulares

CAPÍTULO I

De la procedencia

Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando un ciudadano por sí mismo y en forma individual, 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, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos y cuando se le impida a participar democráticamente en la vida interna de los partidos políticos...

Por lo anterior, considero que también no hay que perder de vista la situación contenida en el actual COFIPE, en el apartado del rubro "partidos políticos" ya que análogamente se incluye la figura de "agrupaciones políticas", lo cual, según mi apreciación viene a romper con la secuencia metodológica del estudio del apartado de partidos políticos. Sin bien es cierto, entonces cabe el sentido jurídico de proponer, e inclusive para una mejor interpretación jurídica, dos leyes que regulen el funcionamiento de las instituciones políticas mencionadas: la "Ley de partidos políticos" y la "Ley de las agrupaciones políticas". Cada una, sin duda tendrá considerablemente establecidos los valores jurídicos de acuerdo a los fines y funciones que persigan.

Por lo consiguiente, incluso, es posible proponer para complementar el desarrollo jurídico de las leyes propuestas, otras leyes que regularían de manera eficiente la actividad partidista, como la "Ley de financiación de partidos políticos" y la norma que respetaría cabalmente la libertad política, es decir la "Ley del Derecho de Asociación Política". En definitiva cabe preguntarnos, entonces lo siguiente: 1. *¿Para qué queremos una ley de partidos?* Para cumplir y respetar los principios democráticos y valores constitucionales; 2. *¿Cómo debemos estructurarla?* Remover el denominado "LIBRO SEGUNDO" clasificado con el rubro "De los partidos políticos" suministrando, además, de los valores jurídicos ya establecidos, otros valores jurídicos en la nueva ley, fijando con ello una mejor técnica jurídica; 3. *¿Cuáles serían los resultados de su aplicación?* El fortalecimiento democrático de la funcionalidad de los partidos; 4. *¿Es necesaria realmente una ley de partidos políticos?, y en caso de aprobarse ¿cuáles serían los efectos jurídicos, y por ende, los políticos?* Si. Por una cultura democrática y de respeto a las instituciones jurídicas. Los efectos jurídicos corresponden a su vez al fortalecimiento del sistema jurídico, cuya consecuencia principal es la

justa aplicación del Estado de derecho, bajo el entendido que a los partidos políticos se les reconoce que contribuyen al fortalecimiento de la democracia.

Los efectos políticos corresponden a las siguientes circunstancias: la primera es antes de su creación, esto es, si realmente los partidos políticos y otras fuerzas políticas, llegarían a establecer acuerdos, para llevar la propuesta al Poder Legislativo, y bajo qué tipo de arreglos políticos aprobarían la nueva ley. Es decir, en otras palabras les conviene a los partidos políticos (representantes), y principalmente a los que tienen representación en el recinto legislativo, que regulen su actividad política en las condiciones que sugiero en el contenido de este escrito. Y, hasta cuándo se podría crear la nueva ley de partidos, y cuándo entraría en vigor. En dado caso que se apruebe después del 2003, me parece que entonces, la vigencia de la misma, tiene que ser al día siguiente de su publicación (lo más pronto posible) de lo contrario los efectos de su aplicación, principalmente la jurídica, estarían sujetos, quizá a distintas inquietudes o evasivas de su aplicación, como puede darse para el caso de establecer "cuáles serían las autoridades que deberían conocer de su contenido". En este sentido, y así lo aprecio con la respuesta siguiente, son las autoridades instauradas actualmente, que todos conocemos, y que con su desarrollo han llevado a la consolidación de muchos principios democráticos. 5. *¿Cuáles instituciones serían las competentes para conocer en caso de la vulneración de los preceptos jurídicos establecidos en la nueva ley de partidos?* En principio el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano jurisdiccional especializado en la materia electoral, como garante de la funcionalidad de los partidos políticos. La función jurisdiccional correspondería a través de dictar la ilegalización de un partido político, cuando haya incurrido en actos contrarios a los principios democráticos —siempre y cuando sea un partido político con registro ante el Instituto Federal Electoral, bajo el entendido que cumplió con todos los requisitos para constituirse como partido político nacional. Y, las otras instancias jurisdiccionales del Poder Judicial, cuando al partido se le compruebe que mediante sus acciones, asume relaciones con otras asociaciones ilícitas. La Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales de la

Procuraduría General de la República, sería el órgano que contribuye en este sentido para sustentar la ilicitud, con el propósito de declarar la ilicitud penal del partido político que le correspondería formular al Poder Judicial. 6. *¿Es necesario que en la nueva ley de partidos se mencione un procedimiento específico para hacerla cumplir?* No, solamente, tendría que hacer referencia al apartado del Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (una vez también aprobada la reforma que propongo a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respecto a la protección de los principios democráticos del ciudadano afiliado, militante, adherente, simpatizante o dirigente de un partido político y que la estructura partidista interna debe ser democrática). Finalmente, respecto a las últimas reformas, como complemento de la propuesta aquí efectuada, son al Código Penal Federal, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Para el fortalecimiento de democracia interna del partido es conveniente la creación de disposiciones jurídicas, como me refiero a la propuesta de la ley de partidos políticos, no obstante, cabe destacar que por la importancia de la funcionalidad de los partidos políticos en nuestro sistema político, es también básico continuar mejorando el marco jurídico que les regula, por lo que es conveniente la modificación de la norma establecida o la construcción de otros ordenamientos jurídicos que permitan complementar su funcionalidad, como es la Ley de financiación de partidos políticos, la Ley de asociación política y, por último, el complemento de la contribución a la cultura política, la Ley de agrupaciones políticas.

En consecuencia, con lo expuesto arribo a las siguientes dos conclusiones:

Primera, o bien, si únicamente se modifica la Constitución Política, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entonces no surgen las otras leyes.

Segunda, o bien, una vez modificados dichos ordenamientos, entonces se procedería a sustraer del COFIPE, solamente el aparta-

do referido a los partidos políticos, para que una vez retirado se pudiera establecer la nueva ley de partidos. No obstante, que en el mismo apartado se encuentra el rubro de agrupaciones políticas nacionales y el de financiamiento de los partidos, por lo que se propone que estos rubros, también sean separados del apartado de partidos políticos, para que sean conformados mediante una Ley de agrupaciones políticas nacionales y en una Ley de financiación de los partidos políticos.

Por último, para complementar el juego jurídico de la participación política, es elemental la creación de otra ley, como tal la Ley de asociación política.

I. INTRODUCCIÓN

El carácter de entidades de interés público otorgado por la Constitución Federal a los partidos políticos implica que la naturaleza jurídica de estos sea especial y, por tanto, distinta a la de las agrupaciones de carácter privado y a la de los órganos pertenecientes al Estado, razón por la cual, en México, los partidos políticos se constituyen como organizaciones intermediarias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Carta Magna y en las leyes reglamentarias.¹

Entre los fines más importantes de los partidos políticos están el de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En este sentido, los partidos políticos juegan un papel protagónico en la vida democrática de la nación y representan el cauce legal para que los ciudadanos ejerzan sus derechos político-electorales, específicamente el de libre asociación política y el de voto positivo, de ahí la importancia de que sus documentos básicos cumplan, en principio, con lo dispuesto en la Constitución Política

¹ Se recomienda consultar el apartado por Andrés Bello Carles y Carlos Henríquez José de Jesús, en la Enciclopedia Jurídica Mexicana, t. IX, Porrúa, UNAM, México, 2002, pp. 117-121.