

Justicia intrapartidista. Un fortalecimiento necesario

*Internal justice of political
parties. A necessary
strengthening*

José Antonio Pérez Parra (México)*

Fecha de recepción: 28 de abril de 2023.
Fecha de aceptación: 21 de noviembre de 2023.

* Doctor en Derecho Electoral. Profesor en la Escuela Judicial Electoral. Exsecretario de estudio y cuenta en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. janpe22@hotmail.com.

RESUMEN

En el presente trabajo se expone la necesidad de fortalecer las instituciones internas partidistas de solución de controversias, a fin de garantizar una mejor administración de justicia en materia electoral, favorecer el desarrollo de la democracia en la vida interna de los partidos políticos y, a la vez, asegurar la participación de los ciudadanos en dichas instituciones, al contar con vías y órganos profesionales para ejercer plenamente sus derechos adquiridos dentro de estos y tener acceso a una justicia interna y eficaz.

PALABRAS CLAVE: partidos políticos, democracia representativa, justicia electoral, medios de impugnación.

ABSTRACT

In the present work, the need to strengthen internal partisan dispute resolution institutions is exposed, and with this guarantee a better administration of justice in electoral matters, favor the development of democracy in the internal life of political parties, and strengthen in turn, the participation of citizens within these institutions, by having professional channels and bodies, to fully exercise their rights acquired within them and have access to internal and effective justice.

KEYWORDS: political parties, representative democracy, electoral justice, means of impeachment.

Introducción

La evolución de la protección de los derechos político-electorales ha permitido conocer de infracciones cometidas en contra de los derechos de las personas militantes de partidos políticos. Originalmente, con la legislación electoral expedida en 1996, así como la interpretación jurisprudencial de dicha norma, se consideraron improcedentes los medios de impugnación interpuestos en contra de actos de partidos, situación que cambiaría en 2003 con una nueva interpretación que estableció la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía (JDC) en contra de los actos y las resoluciones de los órganos partidistas que afectaran tales derechos.

Si bien los partidos políticos son entidades de interés público, al no ser órganos del Estado, parecería que no tuvieran la función jurisdiccional. Sin embargo, la ley y distintas sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), al establecer e interpretar el requisito de definitividad por el necesario agotamiento de las instancias partidistas, podrían indicar que, en la realidad, efectúan una función equivalente o inclusive igual a la jurisdicción.

El aporte de la jurisprudencia del TEPJF permitió que en 2008 el legislador elevara a los ámbitos constitucional y legal la procedencia del JDC para estos casos. Asimismo, se ha impuesto, al retomar criterios de jurisprudencia, la obligación de agotar las instancias internas partidistas antes de acudir a los tribunales electorales.

No obstante, también existe la figura procesal del *per saltum*, que flexibiliza dicho gravamen procesal y, de cierta manera, desvanece la importancia constitucional y legal de las instancias partidistas como solución de conflictos dentro de su derecho de autorganización y democracia.

Con la emisión de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), se estableció como obligación de los partidos tener una sola instancia de resolución de conflictos internos, a efectos de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

Sin embargo, se advierte que en la ley electoral no se prevé que en la integración de los órganos internos partidistas sus miembros cumplan con requisitos mínimos de experiencia profesional jurídica o jurisdiccional.

Esto es relevante porque en la legislación prevista para la integración de los órganos jurisdiccionales electorales, tanto del Poder Judicial federal como de los tribunales electorales locales, se exigen requisitos como la edad, la licenciatura en Derecho y experiencia en materia electoral, con lo cual se requiere un mínimo de atributos para tener un juzgador con un perfil profesional de juzgador electoral.

Al ser obligatorio el agotamiento de medios de impugnación intrapartidarios, antes de acudir a la justicia electoral local y federal, se considera indispensable que los órganos partidarios, al ejercer una función equivalente o similar a la judicial, deben cumplir con un perfil necesariamente correspondiente al de un magistrado electoral local o federal.

El presente artículo pretende mostrar la necesidad de profesionalizar y hacer efectiva la justicia interna partidista, confiriéndoseles jurisdicción formal a los órganos intrapartidistas, acorde con una interpretación amplia y progresista de la protección a los derechos fundamentales de participación política ciudadana, particularmente de asociación política, y de acceso a cargos de representación popular por medio de los partidos, así como destacar la relevancia de los institutos políticos como entidades de interés público, que, como mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Cabe destacar que si bien existe una bibliografía amplia acerca de diversas problemáticas de los medios de impugnación intrapartidarios, como la evolución histórica y los casos relevantes (González, 2011), los derechos políticos de los militantes (Ramírez, 2014), las solicitudes de información formuladas por los militantes (Maitret, 2010), los derechos de afiliación y sanciones (Gómez, 2014; Ríos, 2010), la elección de los dirigentes de un partido político (Castañeda, 2011), los procesos internos de selección de candidatos (Arenas, 2011; Sánchez, 2014), la constitucionalidad de las normas internas partidarias (Astudillo, 2010) y las atribuciones de los órganos de justicia interna relacionadas con las facultades reglamentarias (Rodríguez, 2021), entre otros ejemplos, no se advierte la existencia de un estudio respecto a la integración de estos órganos de solución de controversias internas partidistas.

En ese sentido, se pretende analizar de forma breve el contexto histórico y la vigencia de los medios de justicia intrapartidarios, así como los órganos encargados de resolverlos, y destacar la necesidad de profesionalizarlos para favorecer el derecho a tener una justicia completa y breve, acorde con lo que exige el artículo 17 de la CPEUM.

La problemática planteada forma parte de una cuestión novedosa y relevante, en virtud de advertirse un vacío en cuanto a los requisitos para ocupar las funciones de justicia intrapartidistas que garanticen la resolución jurídica y profesional de sus conflictos internos, principalmente tratándose de medios de controversias que pueden derivar no solo en la afectación de sus derechos de asociación y de afiliación, sino de ser votados, al atender las referentes a los procedimientos de postulación de precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular.

Como límites de estudio, se analizan la legislación general y federal vigente en el orden interno en la materia, las normas estatutarias de los partidos políticos nacionales y los criterios jurisprudenciales del TEPJF.

Contexto histórico

En 1996 se produjo la incorporación al orden jurídico nacional de un juicio especializado para la protección de los derechos político-electorales. El texto del artículo 99 de la CPEUM preveía, en lo que concierne, lo siguiente:

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

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. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, s. f.)

Una vez aprobada la reforma constitucional de 1996, inició la elaboración de las leyes secundarias. Se creó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), que en su artículo 79, entonces vigente, estableció que el JDC procedería cuando la persona, por sí misma y de forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votada en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para ser parte, de manera pacífica, de los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

De igual modo, el artículo 80 de dicha ley estableció que el juicio podía ser promovido por la o el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales 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. [Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 80, 2023]

En 1996, cuando fue emitida esta ley, se consideraba que las hipótesis de procedencia objetiva de este juicio eran limitadas, ya fuera por pensarse que el objeto principal de este proceso judicial en caso de infracciones al derecho de voto activo era impugnar únicamente la acción u la omisión del registro federal de electores del entonces Instituto Federal Electoral de excluir o incluir erróneamente a la o el ciudadano en las listas nominales de electores, o por no expedirle el documento necesario para que la persona electora pudiese votar en los comicios. En el caso de una violación al voto pasivo, se tomaba en cuenta solo haberle negado el registro a una ciudadana o a un ciudadano como candidato a cargo de elección popular de algún partido político, y tratándose del ejercicio del derecho de asociación política que se circunscribía a las negativas de registro de agrupaciones o partidos políticos.

Los actos provenientes de órganos directivos de algún partido político que lesionaran los derechos políticos de sus militantes, en su ámbito de participación en dichos institutos, no se encontraban previstos en las causales de procedencia de la ley de ese juicio.

Los primeros criterios del TEPJF establecieron que los actos realizados por los partidos que vulneraran los derechos electorales de sus militantes no podían ser objeto de tutela jurisdiccional, al no asimilar a estas asociaciones políticas como autoridades. En la jurisprudencia con clave S3ELJ 15/2001 se estableció textualmente: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.

Los principales puntos de dicha tesis consisten en que el JDC procede solamente contra actos de la autoridad electoral. La ley ordinaria invocada prevé que el juicio del que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía frente a los actos de la autoridad, y si bien el legislador proponía originalmente que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos, al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó, únicamente en la ley, señalarlos como órganos responsables.

La evolución de la justicia electoral permitió la intervención de la autoridad jurisdiccional, tratándose de partidos, respecto a su funcionamiento interno. En 2003 se modificó el criterio jurisprudencial acerca de la improcedencia de este juicio en contra de actos provenientes de los institutos políticos.

Se estableció la tesis de jurisprudencia entonces identificada con la clave S3ELJ 03/2003, de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, en la que se determinó que a los partidos, al colocarse en una relación preponderante frente a las y los ciudadanos en lo individual, se les permite también conculcar sus derechos.

Principalmente, se estableció que el JDC sí era procedente contra actos o resoluciones definitivas de los partidos que sean susceptibles de vulnerar irreparablemente los derechos político-electorales de sus militantes o de otras u otros ciudadanos vinculados directamente con estos, cuando no existan medios específicos para conseguir la restitución oportuna y directa de esos derechos, mediante la impugnación de algún acto o alguna resolución concreta de una autoridad electoral.

Al respecto, se ha señalado que, a golpe de jurisprudencia, los integrantes del TEPJF hicieron que un órgano que había sido creado para dar certeza a las elecciones se convirtiera, además, en la última instancia para dirimir cuestiones atinentes a la vida interna de los partidos políticos (Martín, 2012, p. 204).

Cabe mencionar que hay un amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería abocarse a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos (Salazar, 2015, p. 362).

Posteriormente, la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la CPEUM en materia electoral, presentada en 2007, contenía una reforma al artículo 99, fracción V, de la Constitución, con el propósito de fortalecer las instituciones comiciales. Se proponía una adición a su parte final con el objeto de establecer la carga procesal para las y los ciudadanos que consideren afectados sus derechos polí-

ticos por el partido al que estén afiliados, con la obligación de agotar previamente las instancias internas antes de acudir al TEPJF.

El texto aprobado por el Constituyente Permanente quedaría de la siguiente manera:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

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 políticos 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. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, 2007)

Se contempló la incorporación en el entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) de normas que permitieran a los partidos y a sus afiliados desarrollar su vida interna sin estar sujetos al cuestionamiento inmediato de las autoridades electorales respecto de asuntos y decisiones que constituyen materias en las que, con apego a normas democráticas, cada partido puede y debe resolver internamente, y solo una vez agotadas esas instancias, dejar abierta y garantizada la vía de la queja o denuncia ante dichas autoridades.

Al respecto, el texto aprobado estableció:

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

[...]

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

[...]

Artículo 46

[...]

4. Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal Electoral. (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos 27 y 46, 2014)

La legislación adjetiva recogió los criterios de interpretación realizados por la Sala Superior del TEPJF, en relación con la procedencia del JDC, en contra de actos provenientes de órganos de partidos políticos; entre estos, las jurisprudencias de rubro JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS y MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

Así, es de destacarse que la LGSMMI indica lo siguiente:

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.

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

3. En los casos previstos en el inciso g) del párrafo 1 de este artículo, el quejoso deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas del partido de que se trate, salvo que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso. (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 80, 2023)

Así, la ley electoral estableció a la letra que los órganos de los partidos políticos pueden ser autoridades responsables y, por ende, sujetos pasivos de este juicio, así como el necesario agotamiento del principio de definitividad, tratándose de instancias intrapartidistas.

Contexto normativo vigente

El marco legal procesal, vigente desde 2008, incorporó la labor interpretativa que realizó la Sala Superior del TEPJF de darle un cauce a las inconformidades de los militantes de los partidos y favoreció la protección de los derechos político-electorales de los miembros de estos institutos políticos, lo que permitió un completo acceso a la justicia electoral.

En 2014 se reformó nuevamente la legislación electoral. En cuanto a la procedencia del JDC respecto a los actos de los partidos, la CPEUM y la LGSMIME no sufrieron mayor cambio¹ y se mantuvo como causa de improcedencia el no agotamiento de las instancias internas partidarias.

Artículo 10

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

[...]

d) Cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, salvo que se considere que los actos o resoluciones del partido político violen derechos político-electorales o los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso. (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 10, 2014)

En cuanto a la legislación sustantiva, se emitió la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), reformada en 2020, que estableció un apartado de la “justicia partidaria”. En este tenor, señala:

Artículo 46.

1. Los partidos políticos establecerán procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos alternativos de solución de controversias.

2. El órgano de decisión colegiado previsto en el artículo 43, inciso e) de esta Ley, deberá estar integrado de manera previa a la sustanciación del procedimiento, por un número impar de integrantes; será el órgano responsable de impartir justicia

¹ Si bien en 2023 se emitió una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, mediante el incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 261/2023, del 24 de marzo de 2023, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concedió la suspensión solicitada por el Instituto Nacional Electoral, parte promovente, por lo que se deberán observar las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, esto es, en el caso, la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

interna y deberá conducirse con independencia, imparcialidad y legalidad, así mismo deberá sustanciar cualquier procedimiento con perspectiva de género, y el respeto a los plazos que establezcan los estatutos de los partidos políticos.

3. Los estatutos de los partidos políticos establecerán medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos, para lo cual deberán prever los supuestos en los que serán procedentes, la sujeción voluntaria, los plazos y las formalidades del procedimiento.

Artículo 47.

1. El órgano de decisión colegiada a que se refiere el artículo anterior aprobará sus resoluciones por mayoría de votos.

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

3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines.

Artículo 48.

1. El sistema de justicia interna de los partidos políticos deberá tener las siguientes características:

a) Tener una sola instancia de resolución de conflictos internos a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita, aplicando la perspectiva de género y garantizando el acceso a la justicia;

b) Establecer plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna;

c) Respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento, y

d) Ser eficaces formal y materialmente para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político-electorales en los que resientan un agravio. (Ley General de Partidos Políticos, artículos 46, 47 y 48, 2014)

Asimismo, se estableció que en la normatividad interna se deberían prever órganos especializados en justicia interna:

Artículo 43.

1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:

[...]

e) Un órgano de decisión colegiada, responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, el cual deberá ser independiente, imparcial, objetivo y aplicará la perspectiva de género en todas las resoluciones que emita. (Ley General de Partidos Políticos, artículo 43, 2014)

En cuanto a la procedencia de un medio de impugnación en contra de las decisiones tomadas por los órganos de justicia intrapartidaria, se mantuvieron los criterios jurisprudenciales de su necesario agotamiento, pero también la figura del *per saltum*, que flexibiliza tal obligación en diversos casos.

Así, las jurisprudenciales actuales 9/2008, de rubro PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ES EL MEDIO IDÓNEO PARA LOGRAR LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO INTRAPARTIDISTA Y EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR LA CADENA IMPUGNATIVA; 5/2005, de rubro MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDARIO. DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR A LA INSTANCIA JURISDICCIONAL, AUN CUANDO EL PLAZO PARA SU RESOLUCIÓN NO ESTÉ PREVISTO EN LA REGLAMENTACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO; 9/2007, de rubro PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL, y 2/2014, de rubro DESISTIMIENTO TÁCITO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDISTA. PROCEDE CUANDO EL PROMOVENTE COMUNICA AL ÓRGANO RESPONSABLE SU INTENCIÓN DE ACUDIR “PER SALTUM” ANTE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL COMPETENTE, entre otras, disponen algunos criterios referentes a la obligación de agotar o no las instancias intrapartidistas.

Al respecto, se señaló, entre otras cuestiones, que para que una ciudadana o un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del TEPJF, con motivo de actos u omisiones del partido político al que se encuentre afiliado, tiene la obligación de agotar, previamente, las instancias de solución de conflictos dispuestas en sus normas internas. El cumplimiento de ese requisito tiene como presupuesto que los procedimientos previstos para la solución de conflictos intrapartidistas consideren los principios fundamentales del debido proceso legal para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones que se hayan cometido en el acto o la resolución que se combata.

Asimismo, si el órgano partidista indebidamente deja de resolver la controversia planteada o se aparta del debido proceso, entonces se extingue, por excepción y bajo ciertas condiciones, la carga procesal de agotarlos, porque se imposibilita la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos.

También se dispone que antes de promover un juicio de la ciudadanía, se tiene la carga de agotar los medios de impugnación intrapartidarios, independientemente de que no se prevea en alguna norma interna del partido un plazo para resolver la controversia, siempre y cuando cumplan la función de ser aptos para modificar, revocar o nulificar los actos y las resoluciones impugnados.

Por otra parte, se establece que el afectado puede acudir, *per saltum*, directamente ante las autoridades jurisdiccionales cuando el agotamiento de la cadena impugnati-

va pueda traducirse en una merma al derecho tutelado, y si el promovente comunica al órgano partidario responsable su intención de ejercer dicha acción, esto constituye un desistimiento tácito de la instancia partidista previa.

Jurisdicción interna de los partidos políticos

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF, al conocer de distintos juicios promovidos por ciudadanas o ciudadanos a quienes, según estimaban, se les ocasionaba una lesión a sus derechos políticos por actos provenientes de partidos, tuvo que dilucidar el alcance que tenían las instancias intrapartidarias de solución de conflictos para poder remediar, en primera instancia, los presuntos derechos afectados.

En la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-52/2005, se estableció que, previamente al estudio de controversia, era necesario definir ciertos alcances de la jurisdicción interna partidista. Se indicó que los institutos políticos cuentan con atribuciones suficientes para llevar a cabo una función equivalente a la jurisdiccional, por cuanto se encuentran en aptitud de resolver satisfactoria y adecuadamente la generalidad de los conflictos internos mediante un proceso autocompositivo.

Lo anterior se sustentaba en el hecho de que, en el sistema electoral mexicano, los partidos no tienen la calidad de simples asociaciones civiles, sino que están elevados constitucionalmente al rango de entidades de interés público. Se señaló también que los partidos, por su naturaleza, requieren del establecimiento de un conjunto de medios de impugnación a favor de sus militantes frente a los actos o las omisiones de la dirigencia, en virtud de que, según se infiere de diversas disposiciones constitucionales, de su naturaleza y de la semejanza que su organización tiene con la del Estado, deben ser entidades regidas por los postulados democráticos, entre los cuales se incluye la institución de medios efectivos y eficaces de defensa para los militantes frente a las actuaciones o las omisiones de los órganos directivos, que puedan ser violatorias, en el ámbito interno del partido, de sus derechos fundamentales.

También se precisó que la jurisdicción corresponde en exclusiva a los órganos del Estado idóneos para su ejercicio, y no puede delegarse a distintas entidades o personas, sino por una ley sustentada constitucionalmente. La facultad inherente a los institutos políticos para establecer estatutariamente un conjunto de instancias internas para el conocimiento y la resolución *prima facie* de los conflictos jurídicos que se susciten en su funcionamiento no constituye el ejercicio de la función jurisdiccional, sino de una actividad diferente, aunque cumpla fines equivalentes, pues

los partidos no son órganos del Estado, aunque tampoco simples asociaciones civiles, sino entidades de interés público, intermedias entre el Estado y la ciudadanía, y no existen disposiciones jurídicas que les deleguen la jurisdicción, por lo que no pueden ejercer dicha función.

Asimismo, se precisó que la reticencia constitucional para delegar la función jurisdiccional en órganos distintos del Poder Judicial es porque el órgano del Estado al cual se le confiere dejar de tener el control de esto y la jurisdicción pasa a entes que actúan de forma independiente respecto al Estado, que no puede vigilar, de manera directa, que estas se cumplan. La solución armónica para dicha situación se encuentra en considerar que los partidos están dotados de una función que, sin constituir propiamente la jurisdicción, equivale a una institución jurídica que cumple las funciones de aquella, en la medida de lo posible, sin desplazarla o sustituirla.

Además, se estableció que esta función consiste en el establecimiento de órganos internos independientes y suficientemente capacitados para conocer y resolver, en el ámbito interno de un instituto político, los conflictos mencionados, mediante procedimientos en los que se cumplan las formalidades esenciales y se respeten todas las garantías del debido proceso legal a los contendientes, en el que se pueda determinar a quién le asiste la razón, de acuerdo con la normatividad estatutaria interna, y se encuentren en aptitud de restituir, adecuada, oportuna y totalmente, los derechos infringidos.

Por último, se señaló que los partidos deben ejercer una función equivalente a la jurisdicción y, en consecuencia, cabe aplicarles también las mismas exigencias necesarias para el óptimo ejercicio de esa función, establecidas en el ámbito constitucional, y puede exigirse como presupuesto para acceder a aquella, pues al faltarle alguno de esos requisitos se estaría realizando una actividad distinta a la jurisdicción.

Así, el partido político está dotado de atribuciones suficientes para llevar a cabo una función equivalente a la jurisdicción y satisfacer así las exigencias del Estado democrático; es decir, del partido democrático en su vida interna, que, bien organizada y ejercida, se encuentra en aptitud de resolver satisfactoria y adecuadamente la generalidad de los conflictos internos mediante un proceso autocompositivo, sin que sus militantes se vean en la necesidad de ocurrir a los órganos jurisdiccionales del Estado, pero, a la vez, la función jurisdiccional se mantiene abierta e incólume para los casos en que subsista el conflicto después de agotadas las instancias partidistas, en que estas no existan o en que sean claramente insuficientes.

De lo anterior, pareciera que la conclusión general de la Sala Superior es que la justicia interna partidista es un híbrido entre la autocomposición y la jurisdicción, que atiende de la naturaleza de los partidos políticos, como entes que no forman parte del Estado,



pero que son superiores a organizaciones civiles, por las funciones constitucionales encomendadas, que son contribuir a la democracia y a la elección de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Ahora bien, no puede estimarse que la jurisdicción del Estado recae exclusivamente en el Poder Judicial, sino que también esa función la pueden desempeñar órganos administrativos del Poder Ejecutivo (tribunales de justicia fiscal y administrativa, así como tribunales laborales administrativos) e inclusive tribunales autónomos, como los electorales.

Al respecto, se ha señalado que, para acudir a la jurisdicción del tribunal, los militantes deben agotar previamente las instancias de solución de conflictos previstas por las normas internas de los partidos, además de que el legislador tiene que reconocer que los partidos no son autoridades en el sentido formal del concepto, sino material por el poder de sus resoluciones, que trascienden la esfera jurídica del gobernado, por lo que no son ni deben ser convertidos en entes públicos ubicados en la esfera del Estado y, en consecuencia, considerar su grado de autonomía para la toma de decisiones y las relaciones en sociedad (Elizondo, 2012, p. 369).

Si bien las instancias intrapartidistas no son órganos dotados de atribuciones judiciales para solucionar algunos asuntos, como la constitucionalidad y la convencionalidad de sus normas internas, se ha sugerido que tales entidades puedan contar con dichas atribuciones.

En ese sentido, se ha propuesto que las instancias internas de solución de conflictos de los partidos políticos nacionales deben contar con la facultad expresa de inaplicar o desaplicar, en casos concretos, disposiciones estatutarias y reglamentarias de su respectivo partido, cuando, en virtud de un acto de aplicación de la normativa partidaria, una persona afiliada, militante, adherente o de cualquier otro interés jurídico aduzca la violación de sus derechos humanos previstos en la Constitución general de la república, los tratados internacionales de los cuales forma parte el Estado mexicano o la ley electoral que resulte de observancia obligatoria al caso particular (Figuerroa, 2012, p. 158).

Si se consideran las ideas expuestas hasta el momento, se puede establecer que los procedimientos internos de solución de controversias, o justicia electoral intrapartidista, se denominan como los instrumentos establecidos en los estatutos, las convocatorias o los reglamentos de los partidos para modificar, revocar o anular actos y resoluciones dictados por sus órganos disciplinarios o de organización de procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, y, en general, de cualquier órgano partidista, cuando lesionen los derechos de sus militantes o infrinjan su normatividad interna.

Ahora bien, la ley y la interpretación jurisprudencial establecen que no opera el necesario agotamiento de las instancias intrapartidistas si no existe recurso o juicio que agotar previamente, que de manera jurídica o material no resulte eficaz, o bien si hay una urgencia evidente de obviar en salvaguarda de los derechos político-electorales que la o el ciudadano pretende defender.

En la entonces vigente jurisprudencia 4/2003, de rubro MEDIOS DE DEFENSA INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE DEBEN AGOTAR PARA CUMPLIR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, se precisó que esa obligación debía cumplirse siempre y cuando:

- 1) Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos.
- 2) Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes.
- 3) Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente.
- 4) Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

Si no se cumplen estos requisitos, entonces no existe el gravamen procesal indicado, sino que tales instancias internas quedan como optativas, ante lo cual el afectado podrá acudir directamente a las autoridades jurisdiccionales, *per saltum*, siempre y cuando acredite haber desistido previamente de las instancias internas que hubiera iniciado, y que aún no se hubieran resuelto, a fin de evitar el riesgo de la existencia de dos resoluciones contradictorias.

Ahora bien, la obligación de agotar el recurso intrapartidario tiene como presupuesto la existencia del medio de impugnación procedente e idóneo para controvertir y obtener la modificación o revocación del acto reclamado, y que los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos.

En ese sentido, es necesario considerar las normas estatutarias de los partidos políticos nacionales para advertir qué medios impugnativos existen, qué órganos son los competentes para resolver y cómo están integrados.

Además, a efectos del presente estudio, se considera relevante advertir cuáles son los requisitos que se exigen para ser integrantes de los órganos internos de justicia intrapartidaria, como se desprende del cuadro 1.

**Cuadro 1. Medios de impugnación
 y órganos de justicia intrapartidaria**

| Partido político | Medios impugnativos partidarios | Órgano partidario competente | Conformación del órgano partidario | Requisitos para integrarlo |
|--------------------------------------|--|--|---|---|
| Partido Acción Nacional | <ol style="list-style-type: none"> 1) Recurso de reclamación 2) Recurso de queja 3) Juicio de inconformidad (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículos 87 a 89, 2023) | Comisión de Justicia (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículo 120, 2023) | 5 comisionados nacionales (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículo 121, 2023) | <ol style="list-style-type: none"> 1) Tener una militancia de por lo menos cinco años al día de la elección 2) Ser licenciado en Derecho 3) Tener conocimientos de la materia jurídico- electoral 4) Gozar de buena reputación y no haber sido sancionado en los términos de los Estatutos 5) No desempeñar cargo de elección popular (Estatutos, Partido Acción Nacional, artículo 125, 2023) |
| Partido Revolucionario Institucional | <ol style="list-style-type: none"> 1) Recurso de inconformidad 2) Juicio de nulidad 3) Juicio para la protección de los derechos partidarios del militante (Código de Justicia Partidaria, artículo 38, 2023) | Comisión Nacional de Justicia Partidaria (Código de Justicia Partidaria, artículo 14, 2023; Estatutos, Partido Revolucionario Institucional, artículo 234, 2023) | 7 personas en calidad de propietarias, quienes tendrán sus respectivas personas suplentes (Estatutos, Partido Revolucionario Institucional, artículo 235, 2023) | <ol style="list-style-type: none"> 1) 10 años de militancia comprobada 2) Honestidad y solvencia moral 3) Probada experiencia y conocimiento jurídico y estatutario 4) No haber sido candidato, candidata o dirigente de otro partido político 5) No haber sido sentenciado o sentenciada por delito doloso |

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Continuación.

| Partido político | Medios impugnativos partidarios | Órgano partidario competente | Conformación del órgano partidario | Requisitos para integrarlo |
|--------------------------------------|--|--|---|--|
| | | | | (Estatutos, Partido Revolucionario Institucional, artículo 236, 2023) |
| Partido de la Revolución Democrática | 1) Quejas. (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 108, 2023) 2) Quejas electorales 3) Inconformidades (Reglamento de Elecciones, artículo 148, 2023) | Órgano de Justicia Intrapartidaria (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 98, 2023) | 3 personas (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 99, 2023) | Sus integrantes deberán estar inscritos en el listado nominal; contar con un perfil idóneo, experiencia jurídica electoral y áreas afines (Estatutos, Partido de la Revolución Democrática, artículo 99, 2023) |
| Partido del Trabajo | Recurso de queja (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 55 bis, 2023) | Comisión Nacional de Conciliación, Garantías, Justicia y Controversias (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 53, 2023) | 15 personas (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 51, 2023) | No deben ser integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional, el Consejo Directivo Nacional, la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización, la Comisión Nacional de Elecciones y Procedimientos Internos ni la Comisión Nacional de Vigilancia de Elecciones y Procedimientos Internos (Estatutos, Partido del Trabajo, artículo 51, 2023) |

Continuación.

| Partido político | Medios impugnativos partidarios | Órgano partidario competente | Conformación del órgano partidario | Requisitos para integrarlo |
|------------------------------------|---|--|---|---|
| Partido Verde Ecologista de México | Recurso de queja (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 29, 2023) | Comisión Nacional de Honor y Justicia (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 25, 2023) | 5 militantes (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 25, 2023) | En ningún caso podrán ser, al mismo tiempo miembros de la Comisión Nacional de Honor y Justicia, miembros del Comité Ejecutivo Nacional, el Consejo Político Nacional ni la Comisión Nacional de Procedimientos Internos (Estatutos, Partido Verde Ecologista de México, artículo 25, 2023) |
| Movimiento Ciudadano | Queja (Reglamento de Justicia Intrapartidaria, artículo 1) | Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria (Estatutos, Movimiento Ciudadano, artículo 72, 2023) | 7 personas (Estatutos, Movimiento Ciudadano, artículo 73, 2023) | Es incompatible la calidad de integrante con la de cualquier otro órgano de dirección, de control, de administración o de representación ante los órganos electorales (Estatutos, Movimiento Ciudadano, artículo 72, 2023) |
| Morena | 1) Recurso de queja 2) Recurso de revisión contra medidas cautelares (Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, artículos 19 y 112, 2023) | Comisión Nacional de Honestidad y Justicia (Estatutos, Morena, artículo 47, 2023) | 5 personas (Estatutos, Morena, artículo 40, 2023) | 1) No haber sido sancionado por las instancias competentes de Morena 2) Ser de reconocida probidad y honorabilidad 3) No pertenecer a algún órgano de ejecución y dirección (Estatutos, Morena, artículo 51, 2023) |

Fuente: Elaboración propia.

Como se advierte, a rasgos generales se cumple la obligación constitucional y legal de contar con procedimientos internos a cargo de los órganos partidistas establecidos previamente para la solución de conflictos internos y, conforme a lo establecido en la LGPP, la obligación que se trate de una sola instancia.

Ahora bien, ¿por qué destacar la integración y los requisitos para ser miembros de los órganos de justicia intrapartidarios? Porque se trata de órganos equivalentes a tribunales electorales, que resuelven tanto conflictos internos disciplinarios, que pueden concluir en la imposición de sanciones respecto a los derechos de los militantes, como controversias en los procedimientos internos de selección de sus dirigentes, así como la postulación de sus candidatos, principalmente, y tales decisiones pueden impactar en sus derechos políticos de asociación y sus derechos de ser votados para un cargo de elección popular.

Por ello, es de suma relevancia que los integrantes de los órganos de justicia intrapartidaria cuenten con perfiles profesionales adecuados a la solución de controversias jurídicas, y que sean semejantes a magistrados electorales.

Cabe destacar que, en el ámbito federal, se precisan los requisitos que deben cumplir los magistrados electorales de la Sala Superior y las salas regionales del TEPJF en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF):

Artículo 193. Para ser electo magistrado o magistrada electoral de la Sala Superior se requiere, además de satisfacer los requisitos señalados en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² los siguientes:

- I. Contar con credencial para votar con fotografía;
- II. Acreditar conocimientos en derecho electoral;
- III. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente o presidenta del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

² "Artículo 95. - Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:
I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 95, 2023).

IV. No haber sido registrado como candidato o candidata a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y

V. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

Artículo 194. Los magistrados y las magistradas electorales de las Salas Regionales además de satisfacer los requisitos establecidos en esta Ley, deberán reunir los siguientes:

I. Ser ciudadano o ciudadana mexicana en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y contar con credencial para votar con fotografía;

II. Tener por lo menos treinta y cinco años de edad al momento de la elección;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado o condenada por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año;

IV. Contar con título de Licenciado o Licenciada en Derecho expedido legalmente y práctica profesional de cuando menos cinco años;

V. Acreditar conocimientos en derecho electoral;

VI. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente o presidenta del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

VII. No haber sido registrado o registrada como candidato o candidata a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación, y

VIII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación. [Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 193 y 194, 2023]

En lo que respecta a los magistrados electorales de las entidades federativas, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [LGIPE] establece también los requisitos conducentes:

Artículo 115.

1. Para ser Magistrado Electoral se requieren los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;

c) Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

- e) Haber residido en el país y en la entidad federativa de que se trate, durante un año anterior al día de la designación;
- f) No haber sido de la entidad federativa de que se trate, gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, durante los cuatro años previos al día de su nombramiento;
- g) Contar con credencial para votar con fotografía;
- h) Acreditar conocimientos en derecho electoral;
- i) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- j) No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación, y
- k) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación. (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 115, 2023)

De ambas normas, se pueden desprender elementos comunes, como la edad, la carrera en Derecho y la experiencia en materia electoral. Son atributos que se exigen para tener un juzgador con un perfil profesional; sin embargo, la LGPP no establece ni siquiera requisitos mínimos para integrar tales órganos, limitándose a precisar que el órgano de decisión colegiado deberá estar integrado de manera previa a la sustanciación del procedimiento, por un número impar de integrantes; conducirse con independencia, imparcialidad y legalidad, y aprobar sus resoluciones por mayoría de votos.

Si bien se pudiera estimar que corresponde al derecho de autorganización de los partidos políticos establecer en su regulación estatutaria o reglamentaria los requisitos para integrar sus órganos de justicia intrapartidaria, esto no podría dejarse completamente libre, ya que, como se ha señalado, la justicia interna partidaria, al ser una instancia equivalente a la jurisdiccional y de agotamiento previo antes de acudir a la jurisdicción estatal electoral, y cuyas decisiones afectan los derechos político-electorales de sus miembros o simpatizantes, no debe dejarse al arbitrio de personas que no cuenten con un perfil técnico-jurídico adecuado y con experiencia.

Como se ha mencionado, los partidos políticos ejercen una función equivalente a la jurisdicción y, en consecuencia, cabe aplicarles también las mismas exigencias para el óptimo ejercicio de esa función, y puede exigirse como presupuesto para acceder a aquella, pues, al faltarle alguno de esos requisitos, como lo es la adecuada integración de los órganos encargados de impartirla, se estaría justificando una razón para acudir vía directa a la jurisdicción.

No solamente debe limitarse a la inexistencia o a la falta de integración o instalación completa del órgano de justicia partidaria para considerar que no se encuentra debidamente integrado, sino también a la falta de independencia e imparcialidad de sus integrantes, lo cual implica un perfil de experiencia y conocimiento no solo de las normas estatutarias del partido, sino del derecho electoral y procesal, así como de los derechos humanos.

Ahora bien, de la normatividad estatutaria y reglamentaria partidaria, se encuentra que si bien algunos institutos políticos establecen con claridad los requisitos para integrar sus órganos de justicia intrapartidaria, incluyendo la experiencia en la materia jurídico-electoral o partidaria, otros se limitan a solo señalar la incompatibilidad del cargo con otras funciones partidistas.

Con ello, no puede considerarse que la sola militancia o la incompatibilidad para ocupar otro cargo partidista sea suficiente para cubrir un perfil que es equiparable materialmente al de los integrantes de un órgano jurisdiccional electoral, al resolver controversias que implican la posibilidad de afectación de los derechos humanos de sus miembros, dirigentes y candidatos a cargos de elección popular.

También sería necesario revisar los métodos de nombramiento de los integrantes de justicia interna.

Se ha señalado que la existencia de una justicia interna (comisiones o comités de garantías) no garantiza el efectivo respeto de los derechos de los afiliados a un partido político, porque quienes han estudiado esa manifestación de autotutela privada, mediante la cual se intenta evitar la intervención externa, ponen en duda la supuesta objetividad y neutralidad de los órganos del partido que ejercen funciones jurisdiccionales (*lato sensu*), que se encargan de controlar la legalidad interna y resolver los posibles conflictos relacionados con la interpretación y la aplicación de los estatutos, con lo que se resalta que hay coincidencia a la hora de denunciar uno de los rasgos más característicos de esta pseudojurisdicción: su dependencia de los órganos ejecutivos. No se puede confiar ingenuamente en los tribunales internos controlados por la mayoría, que no reúnen las mínimas garantías de independencia y neutralidad (Bilbao, 2016, pp. 133-135).

Por ello, es necesario considerar que el legislador dote a la ley electoral de lineamientos mínimos que deberán cumplir los partidos para nombrar a los integrantes de sus órganos de justicia intrapartidaria, que les confieren un perfil profesional e independiente de los órganos de dirección, dentro de su libertad de autorganización.

Conclusiones

En el contexto antes descrito, es posible concluir con las siguientes ideas.

- 1) La jurisdicción es una función del Estado que, mediante diversos órganos, resuelve conflictos de interés que le son sometidos a su conocimiento. Los partidos políticos no son asociaciones privadas ni tampoco constituyen organizaciones que forman parte del Estado. Su naturaleza constitucional los hace ser instituciones intermedias entre lo público y lo privado, que desempeñan una función de enlace con la ciudadanía, para participar en asuntos políticos y acceder a cargos de elección popular y, por ello, ejercer una función equivalente a la jurisdiccional.
- 2) Existe un marco constitucional, legal y jurisprudencial que le da soporte a la justicia interna partidista, y es necesario su agotamiento, salvo excepciones expresas, para acudir a la jurisdicción estatal electoral. Esto le confiere una trascendencia en la solución de controversias acerca de los derechos humanos de asociación política y electorales de ser votados a cargos de elección popular.
- 3) La justicia intrapartidista cuenta con elementos semejantes a la justicia electoral ordinaria, como órganos especializados y medios impugnativos, y con coercibilidad interna, por lo que puede afirmarse que son instancias materialmente judiciales.
- 4) Como instituciones que participan en el sistema democrático, los partidos deben ajustar su organización a procedimientos democráticos. Entre estos, se debe garantizar a sus miembros el derecho a contar con procedimientos y órganos especializados en solucionar posibles conflictos internos y, en caso de afectar sus derechos como afiliados (como el de participar en procedimientos de selección de dirigentes y postulación de candidatos a cargos de elección popular), la posibilidad de restituirlos.
- 5) La ley electoral establece que las instancias de justicia interna deben ser breves y eficaces para restituir los derechos de los posibles afectados y ser resueltos por órganos previamente instalados e imparciales. Sin embargo, existe un vacío en cuanto a los requisitos para ocupar las funciones de miembros de los órganos de justicia intrapartidistas que garanticen un perfil jurídico y experimentado en la solución de los conflictos internos partidistas.

- 1) Se considera necesario que el legislador expresamente confiera jurisdicción formal a los órganos intrapartidistas, como tribunales autónomos, y que sus integrantes cumplan los requisitos principales de perfil jurídico, experiencia electoral

- y edad, así como los que se estimen necesarios para garantizar su independencia e imparcialidad.
- 2) Se permite acudir directamente a las instancias judiciales, principalmente, cuando los medios intrapartidistas no sean eficaces para restituir los derechos afectados o existan faltas en la integración de los órganos de justicia intrapartidaria. Esto muestra la necesidad de que el legislador establezca de forma expresa, además de la regulación existente en cuanto a los medios impugnativos, los requisitos que garanticen la independencia y los profesionalismos de los integrantes de los órganos impartidores de justicia interna.
 - 3) De estimarse que los medios impugnativos partidarios son solamente optativos, o se consideren ineficaces para restituir el derecho de los militantes, en la práctica, las instancias intrapartidistas serían innecesarias y, por ende, sería necesario contemplar su derogación para acudir de manera directa a la jurisdicción estatal electoral, en perjuicio de la libertad de autorganización de los partidos políticos y el derecho de asociación de sus miembros.

Para concluir, el fortalecimiento de las instituciones internas partidistas garantizará una mejor administración de justicia en materia electoral, un desarrollo de la democracia en la vida interna de los partidos y, a la vez, la participación de la ciudadanía dentro de estas instituciones, al contar con vías para ejercer plenamente sus derechos adquiridos en dichos institutos políticos y tener acceso a una justicia interna eficaz.

Referencias

- Arenas Bátiz, Carlos Emilio. (2011). *Límites de la jurisdicción electoral en el control de la legalidad interna partidista. Caso San Pedro-Álida Bonifaz*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Astudillo, César. (2010). *La inconstitucionalidad del artículo 94 de los estatutos del Partido Acción Nacional*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Bilbao Ubillos, Juan María. (2016). El control de sanciones disciplinarias impuestas por los órganos de gobierno de los partidos políticos. En Francisco Javier Matia Portilla (ed.), *Problemas actuales sobre el control de los partidos políticos* (pp. 113-144). Tirant lo Blanch. https://www.academia.edu/download/59514356/El_control_de_las_sanciones_disciplinarias_impuestas_por_organos_de_gobierno_de_partidos_politicos._J.M._Bilbao_201620190604-24960-671dg.pdf
- Castañeda Carrillo, Sergio. (2011). *Justicia intrapartidista. Análisis de la argumentación de las partes procesales en el caso Chihuahua*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Código de Justicia Partidaria, Partido Revolucionario Institucional. (2023). https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2023/04/PRI_CodigodeJusticiaPartidaria.pdf
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (2014). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/5>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [s. f.].
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2007). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Elizondo Gasperín, María Macarita. (2012). Justicia alternativa electoral. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 60(254), 353-377. <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2010.254.30239>
- Estatutos, Morena. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133566/CGex202204-27-rp-2-1-a1.pdf>
- Estatutos, Movimiento Ciudadano. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133566/CGex202204-27-rp-2-1-a1.pdf>
- Estatutos, Partido Acción Nacional. (2023). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/cppp-PAN-estatutos.pdf>
- Estatutos, Partido de la Revolución Democrática. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/141318/CGor202208-22-rp-7-a1.pdf>
- Estatutos, Partido del Trabajo. (2023). <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133567/CGex202204-27-rp-2-2-a3.pdf>

- Estatutos, Partido Revolucionario Institucional. [2023]. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/149736/CGor202302-27-rp-20-a1.pdf>
- Estatutos, Partido Verde Ecologista de México. [2023]. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/150609/CGex202303-27-rp-9-a3.pdf>
- Figuroa Ávila, Enrique. [2012]. La justicia partidaria en el nuevo modelo de impartición de la justicia electoral. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 1(10), 127-170. <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r33910.pdf>
- Gómez Álvarez, David. [2014]. *Entre la libertad de expresión y la disciplina partidista. El caso Clouthier*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- González Madrid, Miguel. [2011]. *Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno en los partidos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Jurisprudencia 4/2003, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2003&tpoBusqueda=S&noVigente=1&tpoBusqueda=S&sWord=>
- Jurisprudencia 5/2005, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2005&tpoBusqueda=S&sWord=MEDIO,DE,IMPUGNACION,INTRAPARTIDARIO,,DEBE,AGOTARSE,ANTES,DE,ACUDIR,A,LA,INSTANCIA,JURISDICCIONAL,,AUN,CUANDO,EL,PLAZO,PARA,SU,RESOLUCION,NO,ESTPREVISTO,EN,LA,REGLEMENTACION,DEL,PARTIDO,POLITICO>
- Jurisprudencia 9/2007, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2007&tpoBusqueda=S&sWord=PER,SALTUM,,EL,JUICIO,PARA,LA,PROTECCION,DE,LOS,DERECHOS,POLITICO-ELECTORALES,DEL,CIUDADANO,DEBE,PROMOVERSE,DENTRO,DEL,PLAZO,PARA,LA,INTERPOSICION,DEL,MEDIO,DE,DEFENSA,INTRAPARTIDARIO,U,ORDINARIO,LEGAL>
- Jurisprudencia 9/2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=9/2008&tpoBusqueda=S&sWord=PRINCIPIO,DE,DEFINITIVIDAD,,EL,JUICIO,PARA,LA,PROTECCION,DE,LOS,DERECHOS,POLITICO-ELECTORALES,DEL,CIUDADANO,ES,EL,MEDIO,IDENTIFICACION,PARA,LOGRAR,LA,RESOLUCION,DEL,RECURSO,INTRAPARTIDISTA,Y,EL,CUMPLIMIENTO,DE,LA,OBLIGACION,DE,AGOTAR,LA,CADENA,IMPUGNATIVA>
- Jurisprudencia 2/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/2014&tpoBusqueda=S&sWord=DESISTIMIENTO,TICITO,DEL,MEDIO,DE,IMPUGNACION,INTRAPARTIDISTA>
- Jurisprudencia 3SELJ 15/2001, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. [2023]. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=15/2001&tpoBusqueda=S&noVigente=1&tpoBusqueda=S&sWord=>

- Jurisprudencia S3ELJ 03/2003, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2023). <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2003&tpoBusqueda=S&noVigente=1&tpoBusqueda=S&sWord=>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (2014). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsmime/LGSMIME_ref03_23may14.pdf
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (2023). <https://www.te.gob.mx/legislacion/page/seleccion/6>
- Ley General de Partidos Políticos. (2014). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpp/LGPP_orig_23may14.pdf
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (2023). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPJF.pdf>
- Maitret Hernández, Armando Ismael. (2010). *Democracia interna de los partidos. Obligación de todo órgano o funcionario partidista a dar respuesta a militantes*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Martín Reyes, Javier. (2012). De jueces, militantes y dirigencias partidistas: un panorama cuantitativo del control jurisdiccional de los conflictos intrapartidistas en México - 1996-2006. (2012). *Veredas. Territorio y Poder*, (25), 177-208. <https://ssrn.com/abstract=2341384>
- Reglamento de Elecciones, Partido de la Revolución Democrática. (2023). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/03/depp-reglamento-elecciones-prd.pdf>
- Reglamento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, Morena. (2023). <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/03/depp-reglamento-cnhj-morena-23-feb-21.pdf>
- Ramírez Díaz, Edwin Cuitláhuac. (2014). *Derechos humanos y militancia partidista*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ríos Vega, Luis Efrén. (2010). *La sanción partidista en el PAN. El caso González*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Salazar Colín, Clemente. (2015). Disertación sobre la democracia interna de los partidos políticos en México: ¿realidad o ficción política? *Apuntes Electorales*, 5(24), 347-378. <https://scholar.archive.org/work/4nomzcubbv67lknul4kzmnkwy/access/wayback/http://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/viewFile/581/559>
- Sánchez Macías, Juan Manuel. (2014). *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SUP-JDC-52/2005, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2023). <https://www.te.gob.mx/buscador/>