

De jueces, militantes y dirigencias partidistas

Un panorama cuantitativo del control jurisdiccional
de los conflictos intrapartidistas en México (1996-2006)*

*Javier Martín Reyes***

[C]ourts and judges are part of government,
and therefore must be studied empirically, as
other parts of government are.

MARTIN SHAPIRO y ALEC STONE SWEET
On Law, Politics and Judicialization

RESUMEN

Entre 1997 y 2003, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitió diversos criterios jurisprudenciales mediante los cuales incrementó su capacidad para dirimir controversias generadas en el seno de los partidos políticos. Aunque diversos trabajos han abordado el tema desde un punto de vista jurídico, lo cierto es que los estudios cuantitativos son prácticamente inexistentes. Hace falta, incluso, la información más indispensable para aproximarse empíricamente al fenómeno: el número y tipo de conflictos intrapartidistas que se han presentado a lo largo del tiempo; su distribución geográfica y por partido político; la forma en que se han repartido las victorias entre militantes y dirigencias. El objetivo del presente artículo es, precisamente, llenar este vacío en la literatura. A partir de la construcción de una base de datos que captura el universo de juicios presentados entre 1996 y 2006, se dará cuenta de las principales tendencias en la recepción y resolución de conflictos intrapartidistas por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

PALABRAS CLAVE: conflictos intrapartidistas, control jurisdiccional, justicia electoral, vida interna de los partidos políticos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

* A lo largo del proceso de investigación que me llevó a escribir este artículo, recibí invaluable comentarios y sugerencias de Gloria Briseño, Lorenzo Córdova, Ignacio Marván, Fabiola Ramírez, Julio Ríos, Emiliano Rosales, Pedro Salazar, Carlos Vilalta y Marco Zavala. A todos ellos, mi más sincero agradecimiento. Por supuesto, cualquier error u omisión es de mi exclusiva responsabilidad.

** Egresado de la Licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales del CIDE y de la Licenciatura en Derecho de la UNAM. Actualmente labora en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ABSTRACT

Between 1997 and 2003, the Electoral Court of the Federal Judiciary (TEPJF) issued several jurisprudential criteria whereby it increased its authority to resolve generated at the heart of political parties. Although several studies have addressed this issue from a legal point of view, quantitative studies are virtually non-existent. There is a lack of even the most fundamental information needed to empirically approach the phenomenon: the number and type of intraparty conflicts over time; their geographical distribution and political parties, and how victories between militants and party leaders have been distributed. The purpose of this article is, precisely, to fill this gap in the literature. Using a database that incorporates the universe of suits filed between 1996 and 2006, we show the principal trends in the reception and resolution of intraparty disputes by the Electoral Court of the Federal Judiciary.

KEY WORDS: intraparty conflict, judicial, electoral justice, internal affairs of political parties, Electoral Court of the Federal Judiciary.

El 28 de marzo de 2003 fue un día de especial trascendencia en la historia de las instituciones electorales de México. En la sesión pública celebrada en esa fecha, los magistrados electorales que integraban la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante, TEPJF) expandieron notablemente sus facultades para conocer y resolver litigios relacionados con la vida interna de los partidos políticos. Específicamente, los integrantes del TEPJF determinaron que el denominado “juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano” (en adelante, juicio ciudadano), era una vía que los militantes podían emplear para impugnar decisiones tomadas por las dirigencias partidistas.¹ Además de romper con diversos precedentes del propio TEPJF, esta determinación marcó la culminación de un acelerado proceso, mediante el cual los magistrados electorales

¹ Desde 1996, el TEPJF está conformado por una Sala Superior, con siete magistrados electorales, y cinco salas regionales, cada una con tres integrantes. Antes de la reforma electoral de 2007-2008, las salas regionales tenían un carácter temporal y, además, no tenían competencia para resolver de asuntos relacionados con la vida interna de los partidos políticos. Como el presente artículo abarca el periodo comprendido entre 1996 y 2006, todas las sentencias que analizaré fueron dictadas por la Sala Superior. Por tanto, para facilitar la lectura del trabajo, siempre me referiré al TEPJF en genérico, sin especificar que se trata de la Sala Superior.

incrementaron, progresivamente, su capacidad para intervenir en litigios originados en el seno de los partidos políticos.²

Lo anterior supuso una notable transformación cualitativa. Las decisiones de los magistrados electorales³ hicieron que el TEPJF –un órgano judicial creado para resolver disputas electorales y dar certeza en las elecciones–⁴ se convirtiera en el máximo regulador de la vida interna de los partidos políticos, en la instancia última para dirimir los más variados conflictos intrapartidistas.⁵ Pero esta transformación

² Los criterios empleados por los magistrados electorales fueron variados y cambiantes. Inicialmente, en 1997, habían rechazado cualquier tipo de control, directo o indirecto, sobre la vida interna de los partidos políticos. Sin embargo, en 1999 abrieron una primera vía –indirecta y limitada– para conocer litigios relacionados con la elección de dirigentes partidistas y, un año después, con la selección de candidatos. Posteriormente, en 2001, aumentaron el alcance de la regulación indirecta cuando determinaron que los militantes podían acudir al Instituto Federal Electoral (IFE) para solicitar la restitución de los derechos que hubiesen sido violados por las dirigencias partidistas. Finalmente, dos años después, abandonaron los anteriores criterios y establecieron la procedencia directa del juicio ciudadano contra los actos y resoluciones de los órganos partidistas. Tanto Castillo (2004) como Terrazas (2005) han analizado, con cierto detalle, la forma en que evolucionaron los criterios jurisprudenciales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Existe un consenso bastante extendido en la literatura consistente en que ni la Constitución ni las leyes preveían explícitamente la facultad del TEPJF para resolver conflictos intrapartidistas, es decir, se suele coincidir en que la posibilidad de impugnar actos y resoluciones de partidos políticos tuvo un origen jurisprudencial. Así lo han sostenido, entre otros, Alcocer (2008), Carbonell (2008), Cisneros y Suárez (2009), Garza (2008), Maitret (2008), Nava (2008) y Zavala (2007 y s/f).

⁴ Por disputas electorales me refiero a los litigios relacionados con el proceso electoral y, principalmente, con sus resultados. En este sentido, retomo el concepto de Darmanović: “Las disputas electorales emergen cuando uno o más actores electorales no reconocen la validez del proceso electoral, o bien, cuando cuestionan los resultados electorales como tales o sus consecuencias –la distribución de los escaños o el derecho de alguna(s) persona(s) para ser electa(s) como parlamentario(s), por ejemplo. Las disputas electorales adquieren una forma procedimental cuando organismos estatales autorizados aceptan dichas demandas y comienzan a decidir sobre ellas” (2010:223). Todas las traducciones son mías.

⁵ Orozco da cuenta de la variedad de conflictos intrapartidistas que se han presentado con el paso del tiempo. Según el autor, desde que se abrió la procedencia del juicio ciudadano contra actos y resoluciones de partidos políticos, las sentencias del TEPJF han determinado “la declaración de inconstitucionalidad de los estatutos de un partido político [...] la revocación de registros de candidatos de distintos partidos políticos a cargos de elección popular [...] la declaración de nulidad de elecciones intrapartidarias, tanto de dirigentes como de candidatos a cargos electivos [...] así como la revocación de sanciones impuestas por algún partido a sus afiliados” (2007:42).

tuvo, además, una dimensión cuantitativa. Si antes de 2003 la presentación de litigios relacionados con asuntos intrapartidistas había sido escasa, a partir de que se abrió la procedencia del juicio ciudadano el número de conflictos intrapartidistas sometidos al conocimiento del TEPJF se incrementó notablemente. En este sentido, según Jaime Cárdenas:

Cada vez que un partido político pasa por un proceso interno para determinar candidaturas y dirigencias, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se satura de medios de impugnación tanto de militantes como de ciudadanos que reclaman que sus derechos fundamentales han sido trasgredidos por las instancias partidistas (2009:78).

Incluso el propio TEPJF ha enfatizado el crecimiento en el número de impugnaciones contra actos y resoluciones de las dirigencias partidistas. Por ejemplo, en el *Informe Anual 2005-2006* se señala que, a partir de que se habilitó al juicio ciudadano como una vía para conocer de conflictos intrapartidistas:

[...] se observa un franco crecimiento en cuanto a los juicios referidos a dicha problemática, ya que si bien en un principio no se explotó esta oportunidad impugnativa, conforme se advirtieron sus posibilidades se convirtió en una opción altamente confiable para los ciudadanos (2006:228).

Sin embargo, la creciente importancia numérica de los conflictos intrapartidistas contrasta con la escasa información que se tiene del fenómeno. Si bien son muchos los trabajos que han abordado el tema con mayor o menor detalle, los estudios cuantitativos son prácticamente inexistentes.⁶ Incluso las fuentes más completas –los informes anuales del propio TEPJF– simplemente reportan el número de agregado de juicios que se han presentado año con año.

En términos cuantitativos, sabemos poco e ignoramos mucho. Tenemos conocimiento de que los militantes han acudido para

⁶ Entre los trabajos que han abordado el tema –por lo general, desde una perspectiva estrictamente jurídica o legal– se encuentran Alanís (2008), Cárdenas (2009), Castillo (2004; 2006), Cisneros y Suárez (2009), Córdova (2008), De la Mata (2011), Fuentes (2003), García (2008), Garza (2008), González y Báez (2010), Hernández (2002; 2009), Maitret (2008), Maitret y Orozco (2006), Orozco (2004, 2006b), Terrazas (2005) y Zavala (s/f).

solucionar las más variadas controversias intrapartidistas, pero no con qué frecuencia lo hicieron. Es decir, desconocemos si la mayoría de los litigios estuvieron relacionados con la elección de dirigencias, con la selección de candidatos, con la imposición de sanciones o con otro tipo de actuaciones. Asimismo, sabemos que, año con año, un mayor número de militantes promovieron impugnaciones, pero no a qué partido político pertenecían o en cuáles entidades federativas se presentaron los conflictos intrapartidistas. Y, por lo anterior, ignoramos cuáles fueron los estados y partidos con un mayor grado de conflictividad intrapartidista. Peor aún: tenemos datos sobre el número de juicios que se han presentado, pero no sobre la forma en que los magistrados electorales los han *resuelto*. Por tanto, desconocemos con qué frecuencia los integrantes del TEPJF modificaron o revocaron las determinaciones de los órganos partidistas.

La falta de información es tal que, de hecho, en un trabajo relativamente reciente, García (2008) señala la necesidad de contar con un estudio que analice cuestiones tan elementales como el tipo de conflictos intrapartidistas que se han presentado, el partido político al que pertenecen los militantes que acuden al TEPJF, o bien, cuál ha sido el sentido de las sentencias de los magistrados electorales. Nos falta, pues, la información más indispensable para poder tener una comprensión empírica del fenómeno.

El objetivo de este artículo es, precisamente, llenar este vacío en la literatura que ha estudiado la regulación de los asuntos internos de los partidos políticos en México. Específicamente, presentaré un panorama cuantitativo del universo de juicios ciudadanos que, durante la primera integración del TEPJF (1996-2006), se promovieron en contra de actos y resoluciones de partidos políticos.⁷ A partir de información proporcionada por el Tribunal,

⁷ Me concentraré en la primera integración del TEPJF (1996-2006) por razones metodológicas. La delimitación del periodo permite analizar la forma en que evolucionó la presentación y resolución de conflictos intrapartidistas bajo las *mismas* reglas y los *mismos* magistrados electorales. Entre noviembre 1996 y octubre de 2006 –el periodo durante el cual funcionó la primera integración del TEPJF– no hubo modificaciones relevantes en la legislación electoral, amén de que la integración del TEPJF se mantuvo prácticamente inalterada. Lo anterior cambió a partir de noviembre de 2006: seis de los siete magistrados electorales concluyeron el periodo para el que fueron designados y, más importante aún, la reforma electoral de 2007-2008

construí una base de datos que abarca dicho universo (N=2 638) y que contiene, entre otras, las siguientes variables: *a*) la fecha en que se resolvió el caso, *b*) la entidad federativa en la que se originó el litigio, *c*) el tipo de conflicto intrapartidista, *d*) el sentido de la resolución, *e*) la votación de los magistrados electorales y *f*) el partido responsable del acto o resolución impugnada.⁸ Con base en estos datos, mostraré las principales tendencias que se presentaron tanto en la presentación como en la resolución de conflictos intrapartidistas entre 1996 y 2006.⁹

La estructura que sigue el presente artículo es la siguiente. En el primer apartado se da cuenta de lo (poco) que conoces de los conflictos intrapartidistas en México con base en la información que hasta el momento se ha publicado. En el siguiente, se muestra la distribución de conflictos en términos temporales y geográficos. Más adelante, en el tercer apartado, se clasifica al universo de casos atendiendo al tipo de litigio: selección de candidatos, elección de dirigentes, sanciones a militantes, etcétera. El apartado posterior está

introdujo modificaciones constitucionales y legales que explícitamente regularon la facultad del TEPJF para intervenir en la vida interna de los partidos políticos. Por tanto, mi diseño de investigación permite controlar dos variables (integración del TEPJF y legislación electoral), de tal forma que las tendencias sean más claras, y las conclusiones, más sólidas. Por supuesto, ahondar en los cambios introducidos por la reforma de 2007-2008 es un tema por demás relevante, pero que rebasa con creces los objetivos del presente trabajo. Sobre el tema pueden consultarse los trabajos de Alanís (2008), Báez y González (2010), Cárdenas (2009), Córdova (2008), De la Mata (2011), Hernández (2009) y Serra (2009).

⁸ La información con la que se construyó la base de datos fue proporcionada por la Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Judicial del TEPJF. Agradezco a Marco Antonio Zavala Arredondo por facilitarme la obtención de estos valiosos datos.

⁹ No ignoro que la aplicación de enfoques cuantitativos a las resoluciones judiciales plantea importantes retos metodológicos. Por una parte, no puede ignorarse que “cada caso es único y debe ser juzgado por sus propios méritos” (Orozco, 2006a:57) y, en consecuencia, no sólo importa el sentido de una sentencia, sino también su argumentación. Por la otra, también es cierto que la codificación de las sentencias –como la de cualquier actuación judicial– puede resultar complicada (Friedman, 2006). Sin embargo, lo anterior no implica que las estadísticas judiciales sean irrelevantes. Todo lo contrario: las estadísticas reducen los sesgos y falsas percepciones de los enfoques estrictamente casuísticos y permiten advertir las tendencias generales en la recepción y resolución de los asuntos. Asimismo, a lo largo del trabajo se harán explícitas y se justificarán las decisiones relacionadas con la codificación de las variables, de tal forma la información que presento sea lo más clara posible.

dedicado a estudiar la distribución de conflictos por partido político. Vistas las anteriores distribuciones, en el apartado subsecuente se presenta un panorama sobre la forma en que se han resuelto los litigios relacionados con la vida interna de los partidos políticos. Finalmente, en el último apartado se presentan las principales tendencias en la resolución de conflictos intrapartidistas.

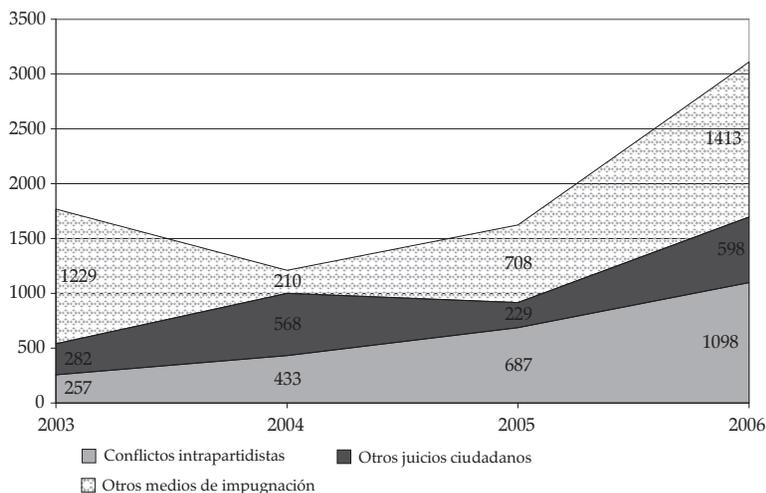
LO (POCO) QUE SABEMOS SOBRE LOS CONFLICTOS INTRAPARTIDISTAS

La información estadística que hasta el momento se ha publicado sobre los juicios ciudadanos promovidos contra actos y resoluciones de partidos políticos es muy escasa. Los informes del propio TEPJF sólo permiten conocer algunas cifras parciales, mismas que se resumen en la Gráfica 1.¹⁰ Aunque limitados, estos datos por sí mismos evidencian dos aspectos relevantes: por una parte, que el número de juicios ciudadanos contra actos y resoluciones de partidos creció constantemente entre 2003 y 2006; por la otra, que este tipo de impugnaciones se convirtieron, rápidamente, en una parte nada despreciable de la carga de trabajo de los magistrados electorales. Baste con decir que, en los tres últimos años del periodo (2004, 2005 y 2006), más de un tercio de los asuntos que llegaron al TEPJF estuvieron relacionados con conflictos generados en el seno de los partidos políticos.

Las cifras muestran el impacto que tuvo la determinación de los magistrados electorales de expandir la procedencia del juicio ciudadano: en menos de un año, la regulación de la vida interna de los partidos políticos se convirtió en una de las funciones más importantes del TEPJF. El dato dice mucho; pero también muy poco. Si bien 2003 fue un año clave, lo cierto es que los litigios relacionados con la vida interna de los partidos políticos se

¹⁰ Conviene precisar que los datos contenidos en los reportes del TEPJF cuentan con una periodicidad acorde con la fecha en que el presidente de dicho órgano jurisdiccional presenta su informe anual de labores ante la SCJN, es decir, van del 1 de noviembre de un año al 31 de octubre del siguiente. En cambio, los datos que presentaré a lo largo de este artículo hacen referencia a años naturales, razón por la cual las cifras no son enteramente coincidentes con lo reportado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

GRÁFICA 1
*Conflictos intrapartidistas, juicios ciudadanos
 y otros medios de impugnación (2003-2006)*



Fuente: elaboración propia con base en los informes anuales del TEPJF (2006, 2007, 2008).

presentaron desde años anteriores. ¿Cuántos juicios ciudadanos se presentaron en todo el periodo? Más importante aún, ¿cuáles fueron los estados en los que se presentaron más conflictos intrapartidistas? En el siguiente apartado presentaré datos que permiten responder a estas preguntas.

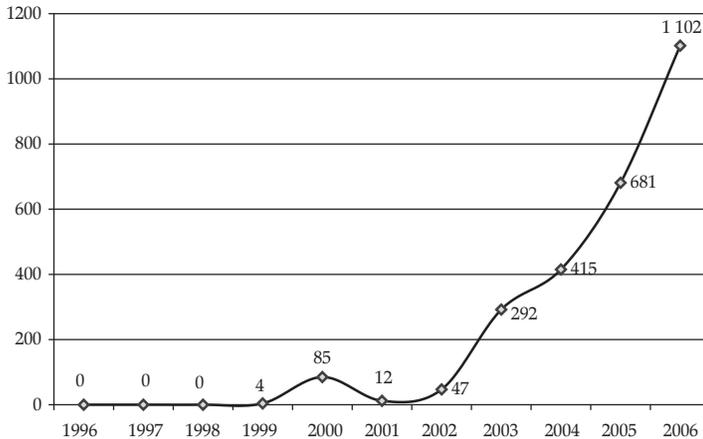
TIEMPO Y GEOGRAFÍA:

DISTRIBUCIÓN POR AÑO Y ENTIDAD FEDERATIVA

La Gráfica 2 muestra la evolución de los conflictos intrapartidistas a lo largo del tiempo. Como puede verse, antes de 2003 se presentó un número relativamente escaso –pero no por eso despreciable– de litigios relacionados con la vida interna de los partidos políticos: 4 en 1999, 85 en 2000, 12 en 2001 y 47 en 2002. El incremento en 2000 se explica, en buena medida, por las elecciones federales y locales celebradas ese año y los conflictos que se generaron con la

selección de candidaturas.¹¹ Pero más allá de este dato, la Gráfica muestra con claridad que el punto de quiebre se ubica en 2003. A partir de este año, el crecimiento en la presentación de asuntos fue exponencial: de 292 juicios en 2003, se pasó a 415 en 2004 y a 681 en 2005, para quedar finalmente en 1 102 en 2006. La vía judicial, como puede verse, se convirtió rápidamente en una alternativa mediante la cual los militantes podían combatir alguna determinación de las dirigencias.

GRÁFICA 2
Conflictos intrapartidistas por año (1996-2006)



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

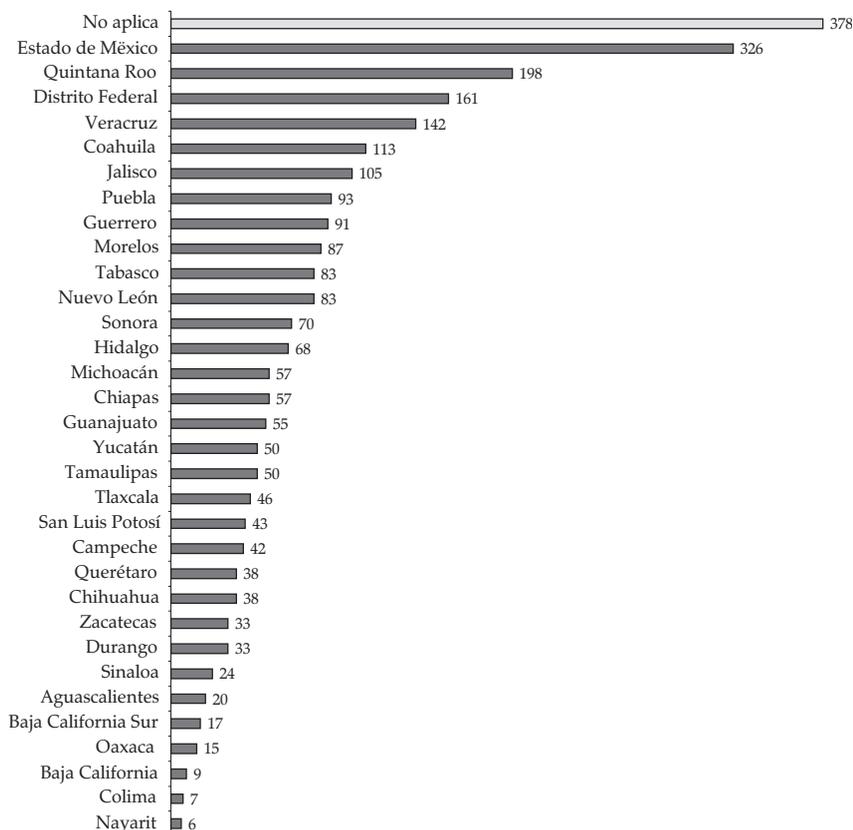
Ahora bien, ¿cómo se distribuyeron geográficamente los conflictos intrapartidistas? La Gráfica 3 evidencia que hay diferencias notables por estado.¹² Por mucho, la entidad federativa en la que se presentó

¹¹ Como más adelante se detallará, 80 de los 85 juicios de ese año (94%) estuvieron relacionados con la selección de candidatos.

¹² En la categoría “no aplica” se incluyen aquellos conflictos intrapartidistas que, por su naturaleza, no pueden ser asociados directamente con alguna entidad federativa en particular. Por ejemplo, cuando los militantes impugnan la constitucionalidad de los estatutos del partido, o bien, cuando hacen una solicitud de transparencia a órganos nacionales, la variable geográfica simplemente no está presente. Asimismo, hay otros tipos de litigios –la elección de dirigencias a nivel nacional, los procesos internos de selección de candidatos a la Presidencia de la República– que por evidentes razones tampoco pueden ser relacionados con alguna entidad federativa en particular.

un mayor número de conflictos intrapartidistas fue el Estado de México (378), seguido lejanamente por Quintana Roo (198), el Distrito Federal (161) y Veracruz (142). Fueron, por decirlo de alguna manera, las entidades con mayor “conflictividad intrapartidista”. En cambio, los conflictos intrapartidistas fueron prácticamente inexistentes en estados como Baja California (9), Colima (7) y Nayarit (6). Lo anterior es una muestra de que, en el estudio de la vida interna de los partidos políticos, le geografía cuenta y mucho, pues la distribución de conflictos varía notablemente de una entidad federativa a otra.

GRÁFICA 3
Conflictos intrapartidistas por entidad federativa

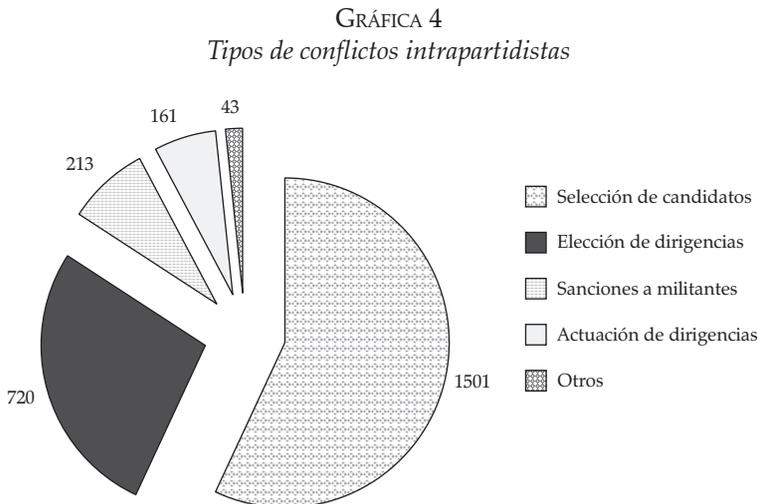


Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

**DIRIGENCIAS, CANDIDATURAS, SANCIONES:
TIPOS DE CONFLICTOS INTRAPARTIDISTAS**

¿De qué hablamos cuando nos referimos a los conflictos intrapartidistas? O, mejor dicho, ¿qué tipos de litigios agrupamos en esta categoría? Para clasificar al universo de juicios ciudadanos que se presentaron durante la primera integración del TEPJF utilizaré cuatro grandes categorías de conflictos intrapartidistas: 1) procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, 2) elección de dirigencias partidistas y nombramiento de representantes, 3) imposición de sanciones a la militancia y 4) otro tipo de actuaciones de las dirigencias partidistas.

Siguiendo la referida clasificación, la Gráfica 4 muestra que la mayoría de los conflictos intrapartidistas (57%) estuvieron relacionados con los procesos internos de selección de candidatos. El segundo tipo de conflictos con mayor frecuencia fue la elección de dirigencias (27%), seguido por las sanciones a militantes (8%) y, finalmente, por otro tipo de actuaciones de dirigencias partidistas (6%). Estos primeros resultados son interesantes, pues muestran que la mayoría de los litigios –ocho de cada diez– están relacionados con la disputa por un cargo, ya sea de manera directa (en la elección de dirigencias) o indirecta (en la selección de candidatos).



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

Vista la distribución general, conviene analizar cómo ha evolucionado cada uno de los tipos de conflictos intrapartidistas a lo largo del tiempo. El Cuadro 1 muestra que, más allá de la tendencia creciente en términos agregados, cada tipo de conflicto ha evolucionado de manera diferenciada. En términos absolutos, en prácticamente todos los años el mayor número de casos estuvo relacionado con la selección de candidatos, aunque en 2005 predominaron los asuntos relacionados con la elección de dirigentes partidistas. Asimismo, el cuadro también evidencia la existencia de “ciclos” electorales. En los años con elecciones federales, el predominio de los conflictos por candidaturas es todavía más marcado: en 2000 representaron 94% del total; en 2003, 77%; y en 2006, 76%. Finalmente, el cuadro también permite ver que las sanciones a militantes y otro tipo de actuaciones de la dirigencias fueron conflictos que, consistentemente, se presentaron con menor frecuencia.

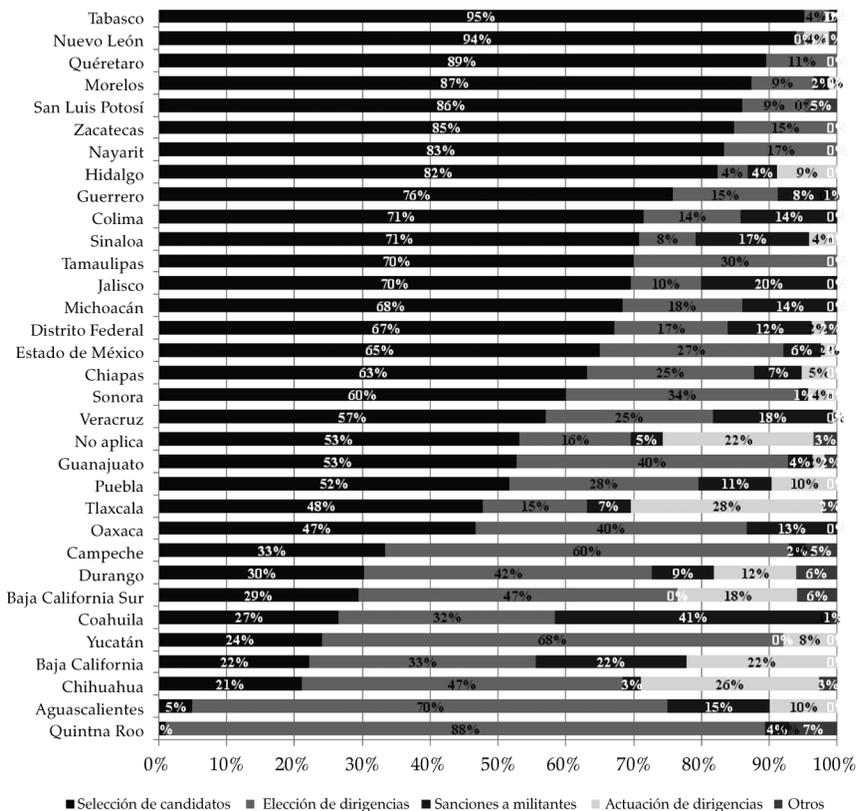
CUADRO 1
Tipos de conflictos intrapartidistas por año

Tipo de conflicto	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Selección de candidatos	0 0%	80 94%	7 58%	15 32%	225 77%	225 54%	109 16%	840 76%
Elección de dirigencias	3 75%	1 1%	1 8%	13 28%	38 13%	63 15%	463 68%	138 13%
Sanciones a militantes	0 0%	1 1%	4 33%	8 17%	9 3%	64 15%	79 12%	48 4%
Actuaciones de dirigencias	0 0%	3 4%	0 0%	10 21%	19 7%	62 15%	29 4%	38 3%
Otros	1 25%	0 0%	0 0%	1 2%	1 0%	1 0%	1 0%	38 3%
Totales	4	85	12	47	292	415	681	1102

Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

Ahora bien, ¿cómo se distribuyeron los conflictos intrapartidistas a nivel geográfico? La Gráfica 5 muestra que cada entidad federativa presentó una dinámica particular. Destaca, por ejemplo, que prácticamente todos los conflictos hayan estado relacionados con

GRÁFICA 5
Tipos de conflictos intrapartidistas por entidad federativa



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

la elección de candidatos en estados como Nuevo León (94%) o Tabasco (95%). En ambos casos, los porcentajes correspondientes a este tipo de litigios están muy por encima del promedio general (57%). En contraste, los litigios por candidaturas fueron poco frecuentes en Aguascalientes (5%) y Quintana Roo (1%), entidades en las que predominaron los conflictos por dirigencias partidistas (70 y 88% de sus totales, respectivamente). Lo sucedido en este último estado es notable. Quintana Roo no sólo fue una de las tres entidades en las que se presentó un mayor número de conflictos intrapartidistas, sino que éstos versaron, casi exclusivamente, con la disputa de cargos partidistas. Por último, vale la pena apuntar que

las sanciones a militantes representaron un importante porcentaje de los conflictos intrapartidistas originados en Coahuila (41%), Baja California (22%) y Jalisco (20%).

IZQUIERDA, CENTRO Y DERECHA: DISTRIBUCIÓN POR PARTIDO POLÍTICO

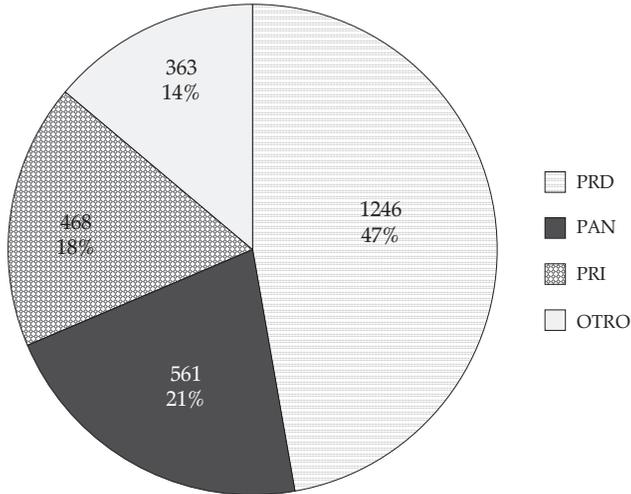
Hasta el momento se ha presentado información que permite conocer la distribución de conflictos intrapartidistas por año, entidad federativa y tipo de litigio. Falta, sin embargo, una variable fundamental: la partidista. O, para decirlo de otra forma, es necesario ver cuáles fueron los partidos cuyas determinaciones fueron mayormente impugnadas por militantes.¹³ La Gráfica 6 muestra la distribución de conflictos por partido político.

Un primer dato a destacar es que los militantes de cada partido político recurrieron al TEPJF con una frecuencia completamente distinta. El PRD (1 246 casos) encabeza la lista, seguido por el PAN (561) y, finalmente, por el PRI (468). El dato es importante en sí mismo por dos razones. En primer lugar, muestra que el número de juicios ciudadanos presentados en contra de cada partido político no fue proporcional a su fuerza electoral.¹⁴ En el periodo estudiado, el PRI fue el partido con mayor peso electoral, seguido

¹³ Sobre la codificación de los datos por partido político conviene señalar lo siguiente. Primero, sólo se presentarán datos desagregados correspondientes al Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). El resto de los partidos políticos serán incluidos en la categoría "otros". Segundo, las coaliciones y alianzas electorales se codifican como el partido con mayor peso que participa en ellas. Lo anterior es necesario, pues al construir la base de datos se identificaron más de 50 partidos, alianzas y coaliciones, amén de que PRI, PAN y PRD (con sus respectivas alianzas) representan 86% de casos.

¹⁴ Es razonable pensar que las impugnaciones relacionadas con selección de candidaturas (que representan 57% del total) estén correlacionadas con el peso electoral de cada partido político. Esto, pues entre mayor sea la competitividad de un partido, mayores serán los incentivos para obtener una candidatura y, consecuentemente, para impugnar los procesos de selección. Sin embargo, en el resto de los conflictos intrapartidistas probablemente otras variables sean más relevantes. Por ejemplo, en la elección de dirigencias, parecería que el número de cargos en disputa –el cual depende de la organización interna de cada partido– parecería una variable a considerar. Asimismo, en la imposición de sanciones a militantes habría que considerar el número total de afiliados a cada partido político.

GRÁFICA 6
Conflictos intrapartidistas por partido político



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

cercanamente por el PAN y, en un lejano tercer lugar, por el PRD.¹⁵ Sin embargo, la proporción de impugnaciones es la opuesta: los militantes del partido con mayor peso electoral (el PRI) fueron los que menos impugnaciones presentaron, mientras que los miembros del partido con menor peso (el PRD) promovieron el mayor número de litigios.¹⁶

En segundo lugar, el dato también evidencia que el criterio jurisprudencial del 2003 –mediante el cual se expandió la

¹⁵ Aunque el peso electoral de cada partido en el periodo de estudio (1996-2006) podría medirse de diversas formas, creo que los siguientes datos bastan para ilustrar punto. El PRI obtuvo 42% de los diputados federales en 2000 y 47% en 2003; el PAN 41% en 2000 y 29% en 2003; mientras que el PRD 10% en 2000 y 14% en 2003. La tendencia es similar en el Senado: en 2000 el PRI obtuvo 47% de la Cámara, el PAN 36% y el PRD 12% (CIDAC, 2011).

¹⁶ Sin duda, explicar satisfactoriamente esta correlación excede los alcances de esta investigación, por lo que resulta necesario analizar la dinámica interna de cada partido para identificar las variables que determinan que los militantes acudan o no al TEPJF. Una posible explicación, que me fue sugerida por Carlos Vilalta, consiste en que la fuerza de un partido electoral podría estar correlacionada con la disciplina interna, lo cual explicaría un mayor número de conflictos intrapartidistas.

procedencia del juicio ciudadano contra actos y resoluciones de partidos– tuvo un impacto diferenciado para cada partido político. En este sentido, vale la pena anotar que cuando un militante acude al TEPJF para impugnar un acto o resolución partidista, la determinación de los magistrados electorales puede mantener el *statu quo* (confirmar el acto o resolución) o mejorar la situación del militante (modificar o revocar el acto reclamado). Dicho de otra manera, el control jurisdiccional por parte del TEPJF puede perjudicar a los órganos partidistas, pero nunca beneficiarlos. Por tanto, los datos anteriormente expuestos muestran que el PRD es el partido que resintió más el control jurisdiccional por parte del TEPJF, pues sus militantes quienes más litigios promovieron en contra de la dirigencia partidista.

Ahora bien, ¿cómo se distribuyen los conflictos al interior de cada partido político si introducimos la variable geográfica? El Cuadro 2 muestra varios datos relevantes. En el caso del PRD, las entidades más conflictivas fueron, por mucho, el Estado de México, en donde se presentaron 230 juicios contra actos de dirigencias, y Quintana Roo, con 190 litigios. Es decir, uno de cada tres de los conflictos internos del perredismo se presentó en alguno de estos dos estados. En el PAN la concentración geográfica de conflictos no es tan marcada, aunque ciertamente hay estados que destacan, como Veracruz (76 litigios, que representan 14% del total) y Jalisco (63, 11%). También es de notar que en cuatro entidades federativas –Morelos, Nayarit, Quintana Roo y Zacatecas– los panistas no hayan presentado ni un solo conflicto intrapartidista ante el TEPJF en una década. Por último, en el caso del PRI, las entidades más conflictivas fueron Morelos (54, 12%) y el Distrito Federal (44, 9%), mientras que los estados en los que no se presentó ni un litigio intrapartidista fueron Baja California Sur, Colima, Michoacán, Querétaro y Tabasco. Lo anterior permite ver, de nuevo, la relevancia de la geografía en el estudio de los conflictos intrapartidistas. Cada partido, como se ha mostrado, presenta una dinámica particular. Pero las diferencias también se presentan al interior de los partidos. La conflictividad del PRD en el Estado de México (230 litigios) es bastante diferente a la de Veracruz (2); como también son diferentes las tendencias en el PAN de Jalisco (63 casos) y en el del Distrito Federal (63).

CUADRO 2
Conflictos intrapartidistas por partido y entidad federativa

Entidad federativa	PRD		PAN		PRI		Otros		Total
		%		%		%		%	
No aplica	138	11	42	7	59	13	139	38	378
Aguascalientes	5	0	1	0	0	0	14	4	20
Baja California	2	0	3	1	2	0	2	1	9
Baja California Sur	2	0	10	2	5	1	0	0	17
Campeche	5	0	32	6	0	0	5	1	42
Chiapas	21	2	7	1	25	5	4	1	57
Chihuahua	2	0	4	1	5	1	27	7	38
Coahuila	42	3	48	9	19	4	4	1	113
Colima	3	0	4	1	0	0	0	0	7
Distrito Federal	89	7	15	3	44	9	13	4	161
Durango	3	0	14	2	3	1	13	4	33
Estado de México	230	18	46	8	34	7	16	4	326
Guanajuato	30	2	7	1	17	4	1	0	55
Guerrero	78	6	4	1	8	2	1	0	91
Hidalgo	58	5	7	1	0	0	3	1	68
Jalisco	8	1	63	11	28	6	6	2	105
Michoacán	39	3	8	1	10	2	0	0	57
Morelos	29	2	0	0	54	12	4	1	87
Nayarit	1	0	0	0	3	1	2	1	6
Nuevo León	17	1	16	3	28	6	22	6	83
Oaxaca	4	0	6	1	1	0	4	1	15
Puebla	26	2	29	5	5	1	33	9	93
Querétaro	17	1	4	1	17	4	0	0	38
Quintana Roo	190	15	0	0	1	0	7	2	198
San Luis Potosí	12	1	12	2	18	4	1	0	43
Sinaloa	5	0	16	3	2	0	1	0	24
Sonora	7	1	46	8	15	3	2	1	70
Tabasco	49	4	13	2	21	4	0	0	83
Tamaulipas	27	2	22	4	0	0	1	0	50
Tlaxcala	21	2	3	1	2	0	20	6	46
Veracruz	25	2	76	14	29	6	12	3	142
Yucatán	33	3	3	1	9	2	5	1	50
Zacatecas	28	2	0	0	4	1	1	0	33
Totales	1 246		561		468		363		2 638

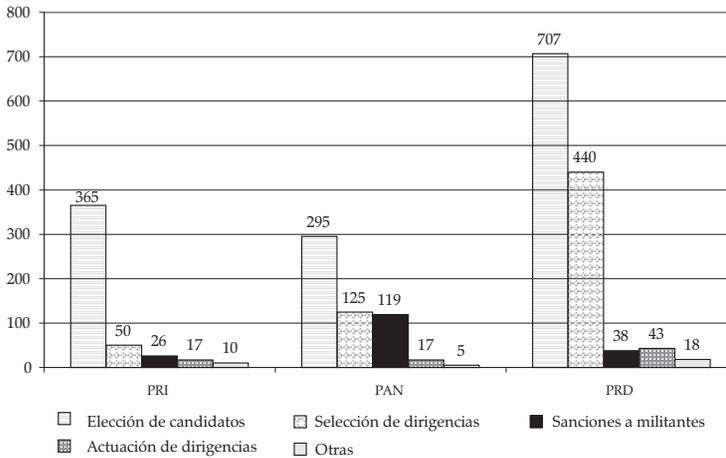
Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

Vista la distribución geográfica, conviene ver si las diferencias por partido no sólo se dieron en el número de juicios presentados o en su distribución por entidad federativa, sino también en el tipo de conflictos intrapartidistas. La Gráfica 7 da cuenta de lo anterior.

El caso del PRI es especialmente interesante, pues sus militantes promovieron el menor número de juicios ciudadanos (468) y lo hicieron casi exclusivamente para controvertir actos y resoluciones ligados con la selección de dirigencias. Casi ocho de cada diez impugnaciones de los militantes priistas se relacionaron con este tipo de controversias, mientras que el resto de conflictos fueron presentados con poca frecuencia (la elección de dirigentes fue el 11% del total, las sanciones a militantes el 6% y otro tipo de actuaciones de dirigencias el 4%). Los militantes panistas presentaron un número ligeramente mayor de juicios (561), aunque para fines diferentes. Los militantes del PAN fueron quienes, por un lado, promovieron el menor porcentaje de litigios relativos a la selección de candidatos (53%) y, por el otro, los que más impugnaron la imposición de sanciones (21%). De hecho, si se suman las sanciones impugnadas por perredistas (38) y priistas (26), la cifra apenas rebasa la mitad de los juicios presentados por militantes del PAN (119). Finalmente, los militantes de PRD fueron quienes más conflictos intrapartidistas llevaron al TEPJF en prácticamente todos los rubros. Los perredistas presentaron 707 juicios relacionados con la selección de candidaturas (47% del total), 440 con la elección de dirigentes (61% del total) y 43 con diversas actuaciones de las dirigencias (27% del total).

Los datos presentados en este apartado muestran que la distinción por partido político es un criterio fundamental para comprender la lógica de los conflictos intrapartidistas que se presentaron ante el TEPJF. La selección de candidatos predominó en todos los partidos políticos, pero especialmente en el PRI. Los litigios relacionados con dirigencias fueron promovidos mayoritariamente por militantes del PRD, mientras que la impugnación de sanciones fue particularmente relevante para el PAN. Asimismo, la concentración de conflictos intrapartidistas en términos geográficos fue diferente para cada partido. Las entidades más conflictivas para el PRD fueron el Estado de México y Quintana Roo, para el PAN lo fueron Veracruz y Jalisco, mientras que para el PRI lo fueron Morelos y el Distrito Federal.

GRÁFICA 7
 Tipo de conflictos intrapartidistas por partido político



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

Una vez que se han analizado las principales tendencias en la recepción de asuntos, conviene introducir otra dimensión: el sentido de las resoluciones del TEPJF. Este aspecto resulta relevante ya que permite conocer las *decisiones* tomadas por los magistrados electorales. Como el TEPJF sólo actúa a petición de parte –nunca de oficio– la presentación de los juicios ciudadanos simplemente refleja las decisiones individuales de los militantes. En este sentido, conviene ver no sólo cuántos asuntos llegaron al TEPJF, sino también cómo los *resolvieron* los magistrados electorales. En el siguiente apartado se mostrarán las principales tendencias en dos variables: *a)* el porcentaje de casos en los que el TEPJF entró al fondo del asunto y *b)* el porcentaje de casos ganados por militantes y por dirigencias.

MILITANTES FRENTE A DIRIGENCIAS:

LA RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS INTRAPARTIDISTAS

Conviene hacer tres consideraciones metodológicas antes de analizar la forma en que los magistrados electorales resolvieron los conflictos intrapartidistas, su evolución en el tiempo, su distribución geográfica, así como las diferencias por tipo de conflicto y por

partido político. La primera es que en este apartado se tomará como unidad de análisis las sentencias del TEPJF y no las votaciones individuales de los magistrados. Esto, pues el grado de unanimidad en el periodo fue altísimo: 96.6% de los casos se resolvieron con el voto unánime de los magistrados, mientras que sólo 238 (3.4%) contaron con uno o más votos disidentes.¹⁷

La segunda consideración se refiere a la forma en que se agruparán los sentidos de las resoluciones. En términos generales, las sentencias del TEPJF pueden tener diversos sentidos: 1) fundado, 2) fundado en parte, 3) infundado, 4) desechamiento, 5) sobreseimiento, 6) tener por no interpuesto, 7) desistimiento y 8) acuerdo. Aunque el análisis de los casos podría hacerse considerando estas ocho categorías, para los fines de esta investigación hay dos formas relevantes de agruparlas. Por una parte, interesa saber si los magistrados electorales entraron a analizar el fondo del asunto (cuando el sentido es fundado, fundado en parte o infundado) o si no lo hicieron (cuando el sentido es desechamiento, sobreseimiento o tener por no interpuesto). Si el TEPJF entra al fondo de la controversia significa, *grosso modo*, que el juicio ciudadano cumple con los requisitos de procedencia establecidos en la legislación electoral y que, en consecuencia, el TEPJF analizará sus argumentos. Por otra parte, interesa saber si –una vez que el TEPJF ha decidido entrar al fondo del asunto– la sentencia favorece al militante (cuando el sentido es fundado y fundado en parte) o si se mantiene la decisión de la dirigencia (cuando el sentido es infundado). Si el militante gana el caso, entonces el TEPJF modifica o revoca la determinación del partido; pero si la dirigencia gana, entonces se mantiene el *statu quo*.

Por último, es necesario precisar que en mi base de datos hay casos que, aunque se relacionan con conflictos intrapartidistas, el militante no impugnó directamente un acto o resolución de un

¹⁷ Aclarar cuáles fueron los factores que explican el alto grado de unanimidad es una tarea que va mucho más allá de los objetivos de este artículo. Sin embargo, buena parte de la literatura coincide en que las resoluciones unánimes: *a*) generan la percepción de que las decisiones judiciales están fundamentadas en la ley y no en la ideología de los jueces (Elizondo y Magaloni, 2009; O'Brien, 1999); *b*) favorecen la legitimidad y liderazgo de los órganos jurisdiccionales (Davis y Reynolds, 1974), y *c*) reducen la probabilidad de que los actores políticos tomen represalias en contra de los órganos jurisdiccionales (Baum, 1997; Epstein y Knight, 1998).

partido político, sino la determinación de un órgano estatal (el IFE, tribunales e institutos locales).¹⁸ Como uno de los objetivos principales de esta sección es explorar la forma en que se dividen las victorias entre militantes y dirigentes partidistas, para analizar el sentido de las resoluciones sólo se tomarán los juicios interpuestos directamente contra los órganos partidistas. De lo contrario, se introducirían dimensiones que, aunque interesantes, van más allá de los alcances de este trabajo y que, además, podrían alterar la interpretación de los resultados.¹⁹

Precisado lo anterior, la Gráfica 8 muestra que, en términos agregados, el TEPJF entró al fondo del asunto en dos de cada cinco casos. Es decir, sólo 41% de las demandas presentadas por los militantes cumplieron con los requisitos de procedencia. Además, muestra que las victorias entre militantes y dirigencias se repartieron en partes casi iguales.

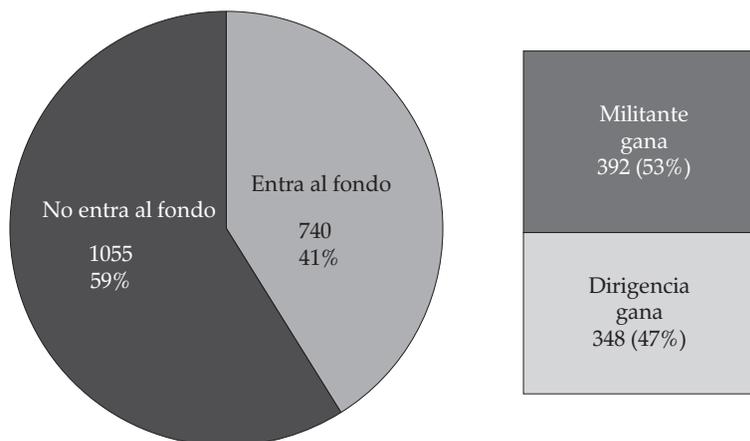
Sin embargo, esta proporción presenta importantes diferencias cuando introducimos la variable geográfica, tal como se aprecia en el Cuadro 3. El TEPJF entró al fondo de las controversias en 94% de los conflictos intrapartidistas de Quintana Roo, en 90% de los de Campeche y en 87% de los de Hidalgo. En contraste, sólo se analizó el fondo del 33% de los litigios de Tabasco y Guanajuato, 25% de los de Coahuila y 16% de los de Querétaro. Como puede verse, estas diferencias –que podríamos interpretar como una medida la calidad de las demandas– son muy marcadas. Y, de igual forma, existen notables contrastes geográficos en la distribución de victorias entre candidatos y dirigencias partidistas; las entidades donde se da el éxito para los militantes fueron Aguascalientes (100%), Colima (100%), Nayarit (100%) y Yucatán (93%). En cambio, las entidades con menor porcentaje de litigios ganados por la militancia fueron Tlaxcala (33%), Tabasco (25%) y Oaxaca (0%).

¹⁸ En 732 juicios ciudadanos la autoridad impugnada no fue un partido político: 300 impugnaciones se presentaron contra el IFE, 320 contra institutos electorales estatales, 107 contra tribunales electorales estatales, 2 contra el propio TEPJF y, finalmente, 3 contra dos o más autoridades.

¹⁹ Por ejemplo, convendría explorar, en un trabajo posterior, la interacción entre el TEPJF, el IFE, los tribunales estatales y los institutos locales desde una perspectiva de “política jerárquica” (*hierarchical politics*), es decir, analizar la forma en que las decisiones judiciales son afectadas por los incentivos y oportunidades derivadas de una configuración jerárquica determinada, tal como plantea Kastlelec (2011).

GRÁFICA 8

Porcentaje de casos en los que se entra al fondo y división de victorias entre militantes y dirigentes



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

GANADORES Y PERDEDORES:

TENDENCIAS EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

¿Cuáles fueron las tendencias en la resolución de conflictos intrapartidistas a lo largo del tiempo? Las Gráficas 9 y 10 permiten ver que, con el paso de los años, se incrementó tanto el porcentaje de casos en los que se entró al fondo, como la proporción de juicios ganados por militantes. Hasta 2002, en ningún caso se había entrado al fondo, pero a partir del año siguiente –esto es, cuando los magistrados electorales abrieron la procedencia del juicio ciudadano contra actos de partidos– se advierte una tendencia claramente creciente. El porcentaje de asuntos en los que se entró al fondo fue de 16% en 2003, 37% en 2004, 45% en 2005, y 46% en 2006. La tendencia también fue creciente en el porcentaje de casos ganados por los militantes. En 2003, 45% de los casos en los que el TEPJF decidió entrar al fondo del asunto fue ganado por militantes; la cifra se incrementó a 62% en 2004, disminuyó a 46% en 2005, y volvió a aumentar a 56% en 2006.

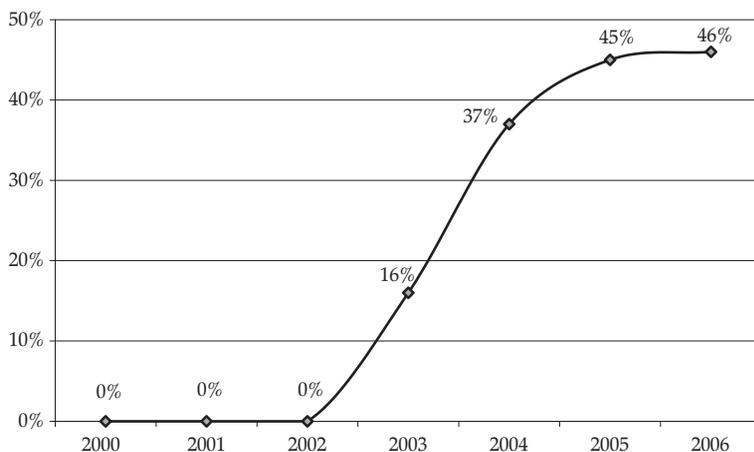
CUADRO 3
*Porcentaje de casos en los que se entra al fondo
y división de victorias, por entidad federativa*

Entidad federativa	Entra al fondo		No entra al fondo		Dirigencia gana		Militante gana	
		%		%		%		%
No aplica	62	44	78	56	56	72	22	28
Aguascalientes	12	75	4	25	0	0	4	100
Baja California	3	43	4	57	2	50	2	50
Baja California Sur	8	50	8	50	1	13	7	88
Campeche	28	90	3	10	1	33	2	67
Chiapas	22	46	26	54	14	54	12	46
Chihuahua	20	65	11	35	3	27	8	73
Coahuila	22	25	67	75	13	19	54	81
Colima	5	71	2	29	0	0	2	100
Distrito Federal	84	74	30	26	12	40	18	60
Durango	17	68	8	32	4	50	4	50
Estado de México	142	49	146	51	104	71	42	29
Guanajuato	14	33	29	67	10	34	19	66
Guerrero	39	47	44	53	25	57	19	43
Hidalgo	27	87	4	13	2	50	2	50
Jalisco	53	65	28	35	10	36	18	64
Michoacán	19	51	18	49	7	39	11	61
Morelos	31	72	12	28	6	50	6	50
Nayarit	2	67	1	33	0	0	1	100
Nuevo León	23	61	15	39	5	33	10	67
Oaxaca	12	86	2	14	2	100	0	0
Puebla	37	61	24	39	9	38	15	63
Querétaro	3	16	16	84	6	38	10	63
Quintana Roo	186	94	11	6	6	55	5	45
San Luis Potosí	20	67	10	33	6	60	4	40
Sinaloa	11	65	6	35	3	50	3	50
Sonora	42	70	18	30	7	39	11	61
Tabasco	2	33	4	67	3	75	1	25
Tamaulipas	14	52	13	48	5	38	8	62
Tlaxcala	19	86	3	14	2	67	1	33
Veracruz	45	47	51	53	13	25	38	75
Yucatán	16	36	29	64	2	7	27	93
Zacatecas	15	50	15	50	9	60	6	40
Totales	1055	59	740	41	348	47	392	53

Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

GRÁFICA 9

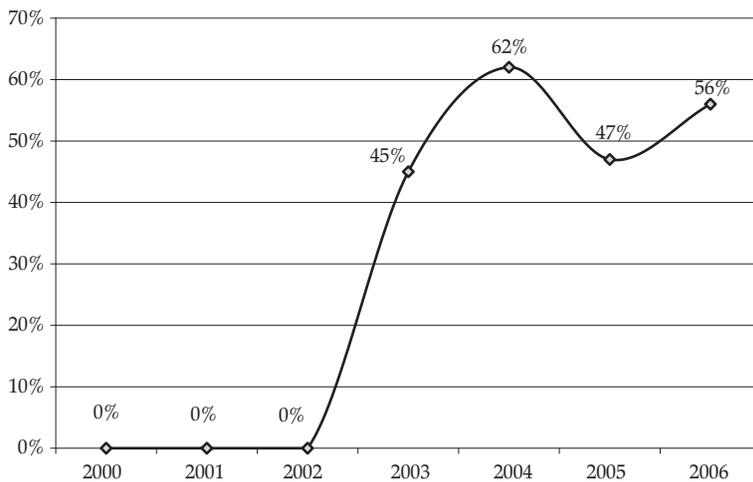
Porcentaje de casos en los que se entró al fondo del asunto



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

GRÁFICA 10

Porcentaje de casos ganados por militantes



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

Estos datos muestran que, con el transcurso del tiempo, no sólo se incrementó la presentación de juicios en contra de actos y resoluciones de partidos, sino que también fueron más los militantes que, tras acudir al TEPJF, lograron revertir las decisiones de las dirigencias partidistas. De hecho, es muy probable que el aumento en el número de conflictos intrapartidistas se explique, al menos parcialmente, por las mayores tasas de éxito de los militantes.²⁰ En este sentido, las referidas tendencias son de suma relevancia, pues muestran que, paulatinamente, los magistrados revocaron un mayor porcentaje de actos y resoluciones de las dirigencias partidistas. O, para decirlo de otra forma, poco a poco los integrantes del TEPJF fueron más propensos a modificar el *statu quo*.

Conviene ver, por último, si la variable partidista es relevante para explicar el porcentaje de asuntos en los que se entra al fondo de la controversia. En términos generales, el TEPJF entró al fondo en el 47% de los casos presentados por panistas y en 46% de los promovidos priistas, porcentajes que claramente son superiores si se compara con el de los perredistas (38.1%). Más aún, la Gráfica 11 muestra que estas diferencias se mantuvieron a lo largo del tiempo, es decir, que fueron sistemáticas. Con excepción de 2006, el porcentaje de los panistas es siempre mayor que el de priistas y todavía más que el de los perredistas.

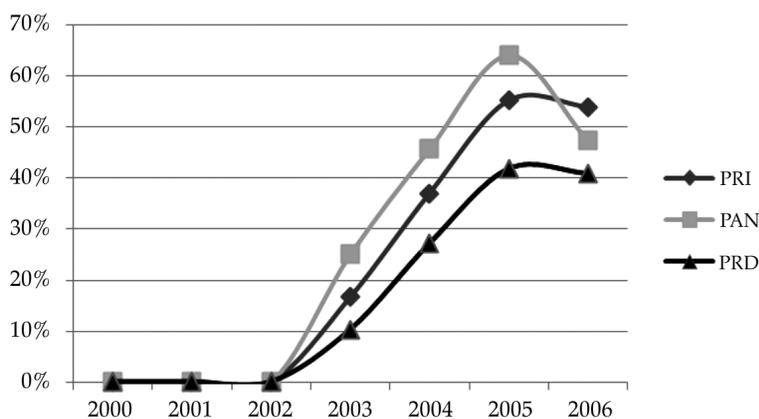
En el porcentaje de casos ganados por militantes también se aprecia una clara diferencia por partido político. Comparativamente, los militantes priistas y perredistas fueron los menos exitosos, pues

²⁰ Sobre este tema, conviene citar la siguiente reflexión de Magaloni: “Está claro que existen muchas variables que pueden explicar los cambios en la tasa de litigiosidad y en el tipo de asuntos que se presentan ante tribunales. Sin embargo, una variable central son las propias sentencias judiciales. Tales sentencias incentivan o desincentivan que los litigantes continúen presentando demandas sobre uno u otro tipo de conflictos jurídicos en específico” (2009). En un sentido similar, Larrañaga señala que la “judicialización de los procesos políticos [...] [tiene] un efecto paralizante del conjunto del sistema político, como consecuencia de no hacer creíbles ni las acciones políticas ni las decisiones administrativas, bajo la consideración de que ‘siempre’ podrán ser modificadas en la sede judicial” (2009:105). Con base en lo anterior, puede pensarse que un mayor porcentaje de los casos ganados por los militantes genera la impresión de que los actos y resoluciones de partidos políticos pueden ser modificados o revocados si se acude al TEPJF. Por tanto, si en un periodo (t_1) se produce un aumento en la tasa de éxito de los militantes, podría esperarse un aumento en el número de juicios presentados en un periodo posterior (t_2).

sólo ganaron, respectivamente, 44 y 47% de los juicios en los que el TEPJF entró al fondo de la controversia. En cambio, la tasa de los panistas es claramente mayor: ganaron siete de cada diez juicios presentados (68%). Adicionalmente, la Gráfica 12 revela que estas diferencias también parecen sistemáticas: los panistas consistentemente fueron quienes proporcionalmente ganaron más casos en todo el periodo, seguidos generalmente por los perredistas y, finalmente, por los priistas.

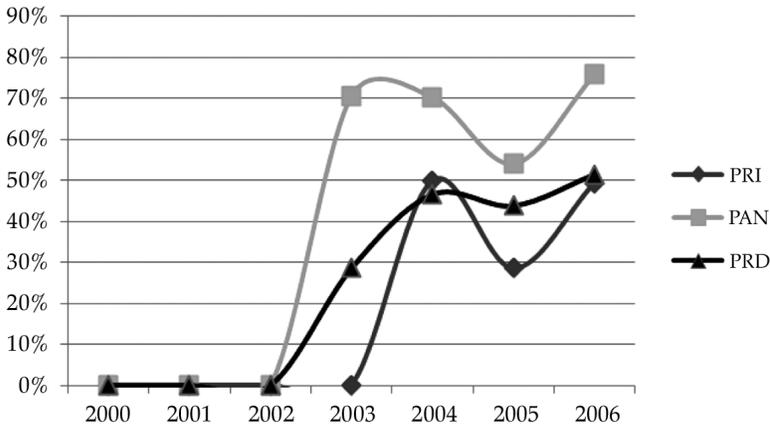
Estos datos corroboran una idea antes apuntada: que el criterio jurisprudencial de 2003 afectó de manera diferenciada a los partidos políticos. Si bien la procedencia directa del juicio ciudadano benefició a todos los militantes, independientemente de su partido, lo cierto es que algunos fueron más exitosos para revocar las decisiones de sus dirigencias.

GRÁFICA 11
*Porcentaje de casos en los que se entró
al fondo del asunto, por partido*



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJF.

GRÁFICA 12
Porcentaje de casos ganados por militantes



Fuente: elaboración propia con base en información del TEPJE.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

A lo largo de este trabajo se ha dado cuenta de las principales tendencias en la presentación y resolución de los juicios ciudadanos promovidos en contra de actos y resoluciones de partidos políticos. Se mostró, por una parte, que entre 1996 y 2006 hubo una tendencia creciente en la presentación de conflictos intrapartidistas, así como que las entidades con mayores tasas de litigiosidad fueron el Estado de México, Quintana Roo y el Distrito Federal. Por la otra, se evidenció que la mayoría de los conflictos intrapartidistas estuvieron relacionados con procesos internos de selección de candidatos (57%) y con la elección de dirigencias (27%), esto es, cuando en los litigios se disputaba, directa o indirectamente, el acceso a un cargo.

Asimismo, se mostró que los militantes de cada partido acudieron con una frecuencia distinta al TEPJF y para solucionar conflictos de diversa naturaleza. Los militantes priistas presentaron el menor número de juicios (18% del total) y lo hicieron casi exclusivamente para impugnar procesos internos de selección de candidatos. Los panistas presentaron un número ligeramente mayor de litigios

(21%), aunque fueron quienes más recurrieron a la imposición de sanciones. Finalmente, los perredistas presentaron cerca de la mitad de conflictos intrapartidistas (47%), destacándose sus impugnaciones en la elección de dirigentes.

También fue posible advertir una tendencia creciente en el porcentaje de asuntos en los que el TEPJF entró al fondo de la controversia, así como en la proporción de casos ganados por militantes. En otras palabras, se mostró que paulatinamente los magistrados electorales fueron más propensos a revertir las decisiones de los órganos partidistas y, consecuentemente, a modificar el *statu quo*. Aunque dicha tendencia se presentó independientemente de la filiación de los militantes, lo cierto es que las consecuencias fueron desiguales para cada partido político. PRI, PAN y PRD no fueron afectados igualmente por el criterio jurisprudencial de 2003. En términos absolutos, el PRD fue el partido cuyas resoluciones fueron mayormente impugnadas (1 246), seguido lejanamente por el PAN (561) y por el PRI (468). No obstante, en términos relativos los militantes panistas ganaron un porcentaje más alto de casos (68%) en comparación con los perredistas (47%) y priistas (44%).

En síntesis, a lo largo de este artículo se ha realizado un análisis relativamente exhaustivo, aunque primordialmente descriptivo, del universo de conflictos intrapartidistas que se presentaron durante la primera integración del TEPJF (1996-2006). Y no podía ser de otra manera, pues como se ha mostrado, en la literatura hacía falta un trabajo que brindara una primera aproximación cuantitativa al fenómeno del control jurisdiccional de la vida interna de los partidos políticos. Además de llenar un vacío en la literatura, el presente trabajo permite apreciar la magnitud de la transformación que supuso el que los magistrados electorales abrieran la procedencia del juicio ciudadano contra actos y resoluciones de las dirigencias partidistas. Al golpe de jurisprudencia, los integrantes del TEPJF hicieron que un órgano que había sido creado para dar certeza en las elecciones se convirtiera, además, en la última instancia para dirimir cuestiones atinentes a la vida interna de los partidos políticos.

En este sentido, la presente investigación resulta relevante para un tema de mayor amplitud: el debate sobre el papel de las instituciones electorales en México. Aunque constantemente se dice que las reformas legislativas han provocado que el sistema electoral mexicano se encuentre “sobrerregulado”, lo cierto es que

los jueces también han desempeñado un papel trascendental en la expansión de *lo electoral*. Por tanto, para comprender la forma en que han evolucionado las facultades de las autoridades electorales, no basta con estudiar las reformas constitucionales y legales. Es necesario, además, poner especial atención a lo que acontece en la sede judicial.

Finalmente, los resultados de este trabajo permiten sugerir algunas líneas de investigación relevantes. En primer lugar, convendría analizar cuáles han sido las tendencias en la presentación y resolución de conflictos intrapartidistas después de 2006. Por una parte, habría que ver si los magistrados de la nueva integración –que comenzó a funcionar a partir de noviembre de 2006– han sido más o menos proclives a modificar el *statu quo*. Por la otra, resulta necesario medir el impacto de la reforma electoral de 2007-2008, misma que, como se ha referido, reguló explícitamente la intervención del TEPJF en los asuntos intrapartidistas. En segundo, sería recomendable analizar si la dinámica al interior de los partidos ha cambiado desde que los militantes cuentan con la posibilidad de acudir al TEPJF para impugnar actos y resoluciones de las dirigencias partidistas. Específicamente, habría que determinar si el control jurisdiccional por parte de los magistrados electorales ha tenido algún impacto en variables como: *a)* la cohesión y disciplina interna, *b)* el tipo y calidad de los dirigentes y candidatos, o *c)* la competitividad de los partidos políticos. Por supuesto, los posibles temas de estudio son mucho más amplios y variados que las líneas de investigación que se han bosquejado. Basten los ejemplos para mostrar que en el estudio empírico del TEPJF –y de los jueces en general– tenemos pocas certezas y muchos pendientes.

BIBLIOGRAFÍA

- Alanis Figueroa, María del Carmen (2008), “La jurisprudencia del TEPJF: fuente formal de la reforma electoral 2007-2008”, en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007*, México, TEPJF, pp. 3-24.
- (2009), “Elección intermedia: una mirada a la justicia electoral”, *El Universal*, México, 15 de junio.

- Alcocer Villanueva, Jorge (2008), "El sistema de partidos en la reforma de 2007", en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007*, México, TEPJF, pp. 213-234.
- Báez Silva, Carlos y Manuel González Oropeza (2010), *La intervención de los órganos electorales del Estado en la vida interna de los partidos políticos*, México, IJ-UNAM.
- Baum, Lawrence (1997), *The Puzzle of Judicial Behavior*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Carbonell, Miguel (2008), "Libertad de expresión, partidos políticos y democracia. Comentario a la sentencia JDC-393/2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLI, núm. 123, pp. 1671-1710.
- Cárdenas, Jaime (2009), "Sociedad civil ausente y partidocracia presente", en Ackerman, John M. (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, IJ-UNAM, pp. 65-93.
- Castillo González, Leonel (2004), *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, México, TEPJF.
- (2006), *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral*, México, TEPJF.
- Cisneros Sánchez, Juan Pablo y Gerardo Rafael Suárez González (2009), "Resoluciones del TEPJF y las decisiones de los magistrados", en González Oropeza, Manuel (coord.), *La justicia electoral en México: 20 años*, tomo 1, México, TEPJF, pp. 605-652.
- CIDAC (2011), "Base de datos electorales CIDAC" [http://www.cidac.org/esp/Datos_Electorales.php], fecha de consulta: 21 de abril de 2012.
- Córdova Vianello, Lorenzo (2008), "Evolución del control de la vida interna de los partidos", *Reformas electorales y consolidación democrática. Memoria*, México, Nexos, pp. 9-14 [http://www.nexos.com.mx/pics/pages/extras_base/MemoriaNexos.pdf], fecha de consulta: 11 de mayo de 2012.
- Darmanović, Srdjan (2010), "Electoral Disputes: Procedural Aspects", en Biglinio Campos, Paloma y Delgado del Rincón, Luis Esteban (eds.), *La resolución de los conflictos electorales: un análisis comparado*, Madrid, CEPC, pp. 223-230.
- Davis, John F. y William L. Reynolds (1974), "Juridical Cripples: Plurality Opinions in the Supreme Court", *Duke Law Journal*, vol. 1974, núm. 1, pp. 59-86.
- De la Mata Pizaña, Felipe (2011), "La protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos y los militantes de un partido político", en Luna Ramos, José Alejandro (coord.), *Sistema de justicia electoral mexicano*, México, Porrúa, pp. 273-317.
- Elizondo, Carlos y Ana Laura Magaloni (2009), "La forma es fondo. Cómo se nombran y cómo deciden los ministros de la Suprema Corte de

- Justicia de la Nación”, documento de trabajo núm. 43 de la División del Estudios Jurídicos del CIDE.
- Epstein, Lee y Jack Knight (1998), *The Choices Justices Make*, Washington DC., CQ Press.
- Friedman, Barry (2006), “Taking Law Seriously”, *Perspectives on Politics*, vol. 4, núm. 2, pp. 261-276.
- Fuentes Cerda, Eloy (2003), “El control de los actos internos de los partidos políticos”, *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político de México*, México, TEPJF, pp. 389-404.
- García Muñoz, Itzel (2008), “La democracia interna y la situación actual en México”, *Justicia Electoral*, vol. 1, núm. 2, pp. 113-133.
- Garza y Garza, Javier (2008), “Control de la constitucionalidad y de la legalidad de la vida interna de los partidos políticos”, en González Oropeza, Manuel (ed.), *La reforma a la justicia electoral en México*, México, TEPJF, pp. 41-62.
- González Oropeza, Manuel (2009), “Los retos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tras la reforma de 2007”, en Ackerman, John M. (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, IJ-UNAM, pp. 183-196.
- Hernández, María del Pilar (2002), “Democracia interna: una asignatura pendiente para los partidos políticos en México”, en Hernández, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, México, IJ-UNAM, pp. 127-144.
- (2009), “El Tribunal Electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales”, Ackerman, John M. (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, IJ-UNAM, pp. 277-291.
- Kastellec, Jonathan P. (2011), “Hierarchical and Collegial Politics on the U.S. Courts of Appeals”, *Journal of Politics*, vol. 73, núm. 2, pp. 345-361.
- Larrañaga, Pablo (2009), “Medida, razonabilidad y racionalidad en la administración de justicia. Reflexiones sobre un desvarío del TEPJF”, en Córdova, Lorenzo y Salazar, Pedro (coords.), *Democracia sin garantías. Las autoridades vs. la reforma electoral*, México, IJ-UNAM, pp. 85-105.
- Magaloni, Ana Laura (2009), “TEPJF vs. IFE”, *Reforma*, 23 de mayo.
- Maitret Hernández, Armando (2008), “La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales, en la reforma que viene”, en González Oropeza, Manuel (coord.), *La reforma a la justicia electoral en México*, México, TEPJF, pp. 343-360.
- Maitret Hernández, Armando y José de Jesús Orozco Henríquez (2006), “El sistema mexicano contencioso electoral y criterios jurisprudenciales relevantes”, *El contencioso y la jurisprudencia electorales en derecho*

- comparado. *Un estudio sobre veintiún países de América y Europa, México*, TEPJF, pp. 325-378.
- Nava Gomar, Salvador Olimpo (2008), "La función del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en el sistema de justicia electoral mexicano y sus perspectivas de reforma", en González Oropeza, Manuel (coord.), *La reforma a la justicia electoral en México*, México, TEPJF, pp. 331-341.
- O'Brien, David M. (1999), "Institutional Norms and Supreme Court Opinions: On Reconsidering the Rise of Individual Opinions", en Cornell W. Clayton y Howard Gillman (eds.) *Supreme Court Decision-Making*, Chicago, The University of Chicago Press, pp. 91-113.
- Orozco Henríquez, José de Jesús (2004), "La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 4, pp. 219-245.
- (2006a), "The Mexican System of Electoral Conflict Resolution in Comparative Perspective", *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 2, núm. 1, pp. 51-60.
- (2006b), *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa.
- (2007), "Jurisprudencia electoral y reforma constitucional y legal", en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, IJ-UNAM, pp. 31-77.
- Serra, Giles (2009), "Una lectura crítica de la reforma electoral en México a raíz de 2006", *Política y Gobierno*, vol. XVI, núm. 2, pp. 411-427.
- Shapiro, Martin y Alec Stone Sweet (2002), *On Law, Politics and Judicialization*, Nueva York, Oxford University Press.
- TEPJF (2006), *Informe de labores 2005-2006*, México, TEPJF.
- (2007), *Informe anual 2006-2007*, México, TEPJF.
- (2008), *Informe anual 2007-2008*, México, TEPJF.
- Terrazas Salgado, Rodolfo (2005), "Democracia interna y vida interna de los partidos políticos", *Autoridades electorales y el derecho de los partidos políticos en México*, México, TEPJF, pp. 149-204.
- Zavala Arredondo, Marco Antonio (2007), "Entre la certeza y la discrecionalidad, la mejor ruta es la ley", *Isonomía*, núm. 26, pp. 129-165.
- (s. f.), "La vis expansiva de la jurisdicción electoral", en prensa.