

## **DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

**Jaime Cárdenas Gracia**

### **I. EL ESTADO DE DERECHO Y ACCOUNTABILITY.**

Se dice que el Estado de Derecho no designa ninguna realidad, sino un ideal, el ideal de las instituciones públicas sometidas a las leyes al igual que los gobernados. El Estado de Derecho no ha existido nunca como obra ya dada, y tampoco, jamás, de una vez para siempre. Es una vara de medir ideal de las actuaciones de las instituciones públicas, de las personas que las rigen, respecto del acatamiento de las leyes, excluye que se pueda predicar descriptivamente de ninguno de los Estados existentes. Es un ideal regulativo según la expresión kantiana que debe guiar la orientación de las normas, instituciones, conductas, interpretaciones y argumentaciones de la autoridad<sup>1</sup>.

Existen modelos diversos de Estado de Derecho, dependiendo de la profundidad que se quiera dar al concepto. Sin embargo, existen categorías básicas o iniciales que no se pueden perder de vista, entre ellas se destacan: la limitación y control del poder, su origen en la soberanía popular y, su destino, los derechos fundamentales. De acuerdo a la amplitud y contenido de los elementos del Estado de Derecho, éste será más o menos apto para promover derechos humanos y limitar al poder. Como desde hace tiempo se dijo, Estado de Derecho no implica sólo que el Estado produzca y tenga leyes o normas<sup>2</sup>, pues un Estado dedicado a la producción normativa, sin límites al poder, sin base en la soberanía y sin derechos humanos, no es un Estado de Derecho. La experiencia histórica del autoritarismo y del totalitarismo así lo demuestra. La pura legalidad no implica que haya Estado de Derecho.

Hoy estamos viendo surgir en la teoría jurídica contemporánea un nuevo tipo o modelo de Estado de Derecho. Menos interventor más regulador. La crisis del Estado del Bienestar ha orientado a un

---

<sup>1</sup> CAPELLA, Juan Ramón, “La Constitución Tácita”, en Las Sombras del Sistema Constitucional Español, Editorial Trotta, Madrid, 2003, p. 39.

<sup>2</sup> DIAZ, Elías, “Estado de Derecho y legitimidad democrática”, en CARBONELL, Miguel, OROZCO, Wistano y VAZQUEZ, Rodolfo (coordinadores), Estado de Derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina, UNAM, ITAM, Siglo XXI editores, México, 2002, p. 64.

replanteamiento de todo el esquema. Nuevos factores ponen en riesgo la supervivencia del mismo Estado. Es evidente que la crisis de la soberanía por el impacto de la globalización obliga a repensar temas como la necesidad de un constitucionalismo mundial<sup>3</sup>, también la sociedad se fragmenta cada vez más y es importante plantearla en términos multiculturales o pluriétnicos, minorías más activas exigen la garantía de sus derechos, los medios de comunicación electrónica intentan suplantar la esfera pública participativa y deliberativa que se pudo ir construyendo paulatinamente en las etapas previas, aunque nunca se haya logrado concluir esa tarea, la Constitución adquiere un rango normativo desconocido hasta entonces y, se entiende que el imperio es sobre todo de los derechos, más que de la ley. Sin lugar a dudas, este tipo nuevo de Estado tiene un garante, no en el legislador del siglo XIX, o el administrador público de buena parte del XX, sino en el juez constitucional. En el nuevo Estado Constitucional de Derecho se replantea la noción de democracia basada exclusivamente en la noción de regla de las mayorías y se insiste en el papel limitador y de control al poder que ejercer unos derechos fundamentales garantizados por el juez constitucional, muchas de las categorías jurídicas tradicionales se reformulan, tales como la legalidad, la división de poderes, el control de la constitucionalidad, la estatalidad y la coactividad del Derecho. De la interpretación de las normas se pasa a la argumentación y de aquí a la hermenéutica<sup>4</sup>.

Los elementos más básicos de todo Estado de Derecho como institucionalización jurídica de la democracia han implicado: 1) Principio de legalidad que entraña la actuación del gobernante sometida a la ley; en nuestra época habría que agregar que sobre todo a la ley suprema, la Constitución; 2) la ley debe ser producto de la libre participación y representación de los integrantes del grupo social, o sea, por medio de la voluntad de todos, lo que exige correctivos muy fuertes a la democracia representativa para lograrlo; 3) La principal ley es la Constitución. La validez jurídica se determina desde la Constitución por lo que los mecanismos de control constitucional deben funcionar efectivamente para lograr ese propósito; 4) División del poder, tanto vertical como horizontal,

---

<sup>3</sup> DE VEGA, Pedro, “Mundialización y Derecho constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual”, en Estado Constitucional y Globalización (Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez compiladores), Editorial Porrúa y UNAM, México, 2001, pp.165-219.

<sup>4</sup> SASTRE ARIZA, Santiago, Ciencia jurídica positivista y neoconstitucionalismo, Madrid, McGraw-Hill, 1999.

pues el Estado de Derecho es incompatible con cualquier esquema de concentración de poder, por lo que la descentralización del poder y el federalismo deben ser llevados a sus últimas consecuencias; 5) Control del poder y fiscalización del mismo, es decir, el Estado de Derecho implica fuertes mecanismos de accountability vertical y horizontal. Respecto a estos últimos es impensable un Estado de Derecho sin mecanismos eficaces como tribunales constitucionales, de legalidad, contencioso-administrativos, ministerios públicos autónomos, órganos de control interno y externo de la actividad económico-financiera del Estado, además de instrumentos vigorosos de control social o ciudadano del poder; y, 6) Protección plena –con suficientes garantías- a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

En estos dos siglos, el Estado de Derecho fue liberal primero, democrático después y, en este momento, sobre todo, social. Además, un Estado de Derecho debe agregar a su catálogo de derechos, la protección de las minorías étnicas, sexuales, de los inmigrantes, debe tener relación con la paz y con el medio ambiente. El Estado de Derecho “como institucionalización jurídica de la democracia” se identifica con la idea de unos derechos humanos fuertes, en donde ni las mayorías legislativas pueden decidir sobre los mismos para restringirlos o para impedir su desarrollo<sup>5</sup>. Los derechos en el nuevo esquema de Estado Constitucional vienen protegidos, blindados por un texto rígido, la Constitución, y gozan de garantías jurisdiccionales que permiten declarar la invalidez de aquellas normas que los desnaturalicen. El proceso democrático puede decidir la mayor expansión de los derechos pero nunca su restricción o limitación. Hoy en día es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho, la vulneración, por acción o por omisión de ese núcleo relativamente rígido de derechos básicos, de mínimos indisponibles para las mayorías legislativas en nombre de la protección de todos los ciudadanos<sup>6</sup>.

Al Estado de Derecho se le suele agregar el elemento de la accountability. Guillermo O’Donnell señala que el Estado de Derecho debe

---

<sup>5</sup> En este sentido la obra de Luigi Ferrajoli expresa muy bien la importancia que tiene un concepto fuerte de derechos humanos, tanto para el concepto de Estado Constitucional de Derecho como para el de democracia. Ver: CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (editores), Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli, editorial Trotta e Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005.

<sup>6</sup> FERRAJOLI, Luigi, Los fundamentos de los derechos fundamentales, Madrid, Trotta, 2001.

ser genuinamente democrático, asegurar los derechos políticos, las libertades civiles y los mecanismos de accountability<sup>7</sup>, pues ello preserva la igualdad política, evita los abusos del poder estatal y privado. Según O'Donnell, sólo cuando el Estado afirma y promueve las dimensiones democráticas de derechos, la igualdad y la accountability, son los gobiernos sensibles a los intereses y demandas de la mayoría de la ciudadanía. Los mecanismos de accountability son desde el punto de vista de O'Donnell, la piedra de toque, el elemento angular del Estado de Derecho. Tanto los mecanismos de accountability vertical-electoral referentes a las elecciones competitivas, limpias y equitativas como la accountability vertical-social que ejercen los ciudadanos para prevenir, compensar o castigar actos u omisiones presumiblemente ilegales de los funcionarios públicos; y sobre todo, la accountability horizontal a cargo de instituciones autorizadas del Estado para vigilar, supervisar, prevenir, compensar y sancionar actos, de funcionarios públicos. Para O'Donnell, la accountability horizontal es básica, es lo que le da al Estado de Derecho efectividad, pues en el Estado de Derecho no basta una legislación adecuada sino también una red de instituciones estatales que convergen para asegurar la efectividad de un sistema legal<sup>8</sup>. A la afirmación de O'Donnell yo agregaría la accountability social, que refuerza la trascendencia de la accountability horizontal institucional.

## II. EL CONTROL CIUDADANO EN LA ESFERA PÚBLICA.

Los controles verticales y horizontales de carácter institucional no bastan, es necesario contar con una sociedad civil activa y medios de comunicación autónomos<sup>9</sup>. La sociedad civil debe contar con instrumentos jurídicos para ejercer la supervisión y vigilancia a las autoridades. Estas armas consisten, aunque no sólo, en instrumentos de democracia semi directa como el referéndum, la revocación del mandato y la iniciativa legislativa popular. En su diseño y ejecución estas vías no deben ser administradas por alguno de los poderes tradicionales, sino por órganos constitucionales autónomos como las autoridades electorales y bajo la

---

<sup>7</sup> O'DONNELL, Guillermo, "América Latina ¿Y el Estado de Derecho?", *Nexos*, México, número 325, enero 2005, pp. 19-27.

<sup>8</sup> O'DONNELL, Guillermo, "América Latina ¿Y el Estado de Derecho?", obra citada, p. 23.

<sup>9</sup> PÉREZ DÍAZ, Víctor, *La esfera pública y la sociedad civil*, Taurus, Madrid, 1997, pp. 11 y ss.

propia supervisión ciudadana. A los mecanismos de democracia semi directa deben agregarse otros, tal como la posibilidad de que sectores sociales puedan proponer ante las Cámaras del Congreso comisiones especiales, ya sea de investigación o de otro género. En la planeación, programación e implementación de políticas y programas públicos debe considerarse legalmente la intervención de la sociedad en cada una de las etapas del procedimiento. En el ámbito del poder judicial, se debe prever, la acción ciudadana o popular de inconstitucionalidad, la protección de intereses difusos o colectivos, la derogación del concepto “interés jurídico” en los litigios de naturaleza pública o que no atañan a intereses privados, la incorporación de la figura del *amicus curiae* y, desde luego, la participación de los ciudadanos en los procesos de designación de las titularidades judiciales y de órganos autónomos más importantes. Las medidas anteriores en los tres poderes y en los órganos constitucionales autónomos, deben venir acompañadas por normas de acceso a la información y transparencia más amplias que las actuales. Sobre todo, la necesaria transparencia en los procedimientos administrativos, legislativos, judiciales y en los de los órganos autónomos.

La sociedad civil debe contar con otros medios de control, tales como las auditorías ciudadanas, los ombudsmen sociales, las diferentes vías de movilización social, y con la garantía de que se respetaran formas de protesta social como resistencia, la desobediencia civil y la objeción de conciencia<sup>10</sup>. De lo que se trata es que la sociedad civil siempre cuente con armas, de preferencia -jurídicas para supervisar, vigilar y controlar a las instituciones y a sus responsables. La idea es que la sociedad civil promueva condiciones más participativas y deliberativas en el mundo institucional y social. Se pretende generar un debate sobre cuestiones tales como: los mandatos imperativos, que pueden favorecer políticas deliberativas y obligar a la comunidad a llegar a un acuerdo sobre lo que se va exigir a sus mandatarios; de insistir en la representación por grupos, dado que puede ser una forma de resolver problemas sociales o económicos que parecen irresolubles; obligar a los medios de comunicación a ocuparse de cuestiones de interés público y de hacerlo confrontando varios puntos de vista; subsidiando expresiones o voces no escuchadas por ser minoritarias, y poniendo a su alcance de forma gratuita a los medios de comunicación electrónica para ventilar sus puntos

---

<sup>10</sup> FALCÓN Y TELLA, María José, La desobediencia civil, Marcial Pons, Madrid y Barcelona, 2000 y UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio, La desobediencia civil en el Estado Constitucional democrático, Marcial Pons, Madrid y Barcelona, 1999.

de vista; consultar a los sectores afectados antes de la aprobación de políticas públicas o leyes; descentralizando decisiones, etcétera<sup>11</sup>. En este sentido, las políticas de género o respecto a minorías deben tener prioridad para generar más condiciones participativas y deliberativas en los diferentes mundos de vida.

### III. LA CRISIS DEL SISTEMA REPRESENTATIVO.

Nuestro país está en un proceso de tránsito a la democracia en el que las reglas y las instituciones electorales han jugado un papel fundamental pero totalmente insuficiente<sup>12</sup>. Para un buen número de autores, la transición ya ha concluido y consideran que ya estamos en un proceso de consolidación democrática. Otros apuntan sobre todo a cómo construir una democracia de calidad. Lo que todos reconocen es que nuestro sistema institucional –reglas y principios- de convivencia política y social no responde a las exigencias de una democracia que permita la gobernabilidad y el respeto y garantía plena a los derechos fundamentales: civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. En otras palabras, el sistema institucional que construyó el viejo régimen debe desmontarse para permitir que la pluralidad social y política de nuestro país tenga un acomodo en nuevas estructuras institucionales.

Para enfrentar ese propósito que tiene relación con la democracia, su construcción y calidad. Esto es, preguntarse si la democracia representativa tradicional es nuestro horizonte como sociedad. En los orígenes del sistema representativo se pensó que éste daba cabida a toda la sociedad, a partir de la selección de unos pocos miembros de cada uno de los grupos en que se consideraba dividida la sociedad, el sistema representativo permitía la plena representación de esos sectores. El problema, hoy en día, es que ese sistema ya no representa a muchísimos sectores sociales. Las sociedades contemporáneas son sociedades complejas, compuestas por una diversidad de grupos fundamentalmente heterogéneos. El sistema representativo ideado a fines del siglo XVIII es incapaz de abarcar a “toda” la sociedad. El sistema institucional ha sido desbordado por la creciente complejidad de las sociedades actuales. En México, es muy claro que el sistema representativo no les da suficiente voz

---

<sup>11</sup> GARGARELLA, Roberto y OVEJERO, Félix, “Democracia representativa y virtud cívica”, en *Claves de razón práctica*, número 105, Madrid, septiembre 2000, pp. 69-75.

<sup>12</sup> CÁRDENAS, Jaime, *Transición política y reforma constitucional en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005. Especialmente ver la adenda, pp. 195-246.

y voto a sectores como el de los pueblos indígenas, el de las mujeres, jóvenes, y “minorías” como los homosexuales.

El sistema representativo, por otra parte, tiene una falla de origen. Sus creadores buscaron desligar a los representantes de los representados. Pensemos en el discurso de 1774 que Burke pronunció ante los electores de Bristol. Burke rechazó el mandato imperativo y negó que las mayorías influyeran en sus diputados porque éstos las atenderían y se despreocuparían por los intereses nacionales de carácter general<sup>13</sup>. En los Estados Unidos, en sus primeros años como país, es clarísima la reacción de la élite en contra de las elecciones anuales y las asambleas comunales (town meetings). En Latinoamérica, los liberales y conservadores, de los nuevos países independientes, se preocuparon por recortar los poderes de la ciudadanía y reafirmar las capacidades y facultades de la dirigencia<sup>14</sup>; por eso, se fortalecieron inmensamente los poderes de los presidentes y se evitó al máximo el uso de cualquier mecanismo ciudadano para revocar mandatos.

La distancia inicial que se trazó en la formulación del sistema representativo entre representados y representantes se ha ido agrandando con el paso del tiempo. El término usado por Guillermo O’Donnell para referirse a las democracias latinoamericanas como democracias delegativas no es casual, pues las instituciones y mecanismos de rendición de cuentas horizontales fracasan, tanto los institucionales como los sociales<sup>15</sup>.

En cuanto al sistema de pesos y contrapesos que forma parte del sistema representativo y que fue ideado para impedir los excesos o abusos de un poder sobre el otro, ha significado, por ejemplo, en los Estados Unidos, un mecanismo que pretende asegurar que las leyes sean producto de “toda la sociedad”, es decir, no sólo de los sectores mayoritarios sino también de los minoritarios<sup>16</sup>. El sistema tiene un claro sentido defensivo,

---

<sup>13</sup> BURKE, Edmund, Textos Políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1984, pp.311-314. Burke sostenía que el Parlamento no es un Congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de la nación, con un solo interés, el de la totalidad; donde deben guiar no los intereses y prejuicios locales, sino el bien general que resulta de la razón general del todo. Señalaba que cuando se elige un diputado no es el diputado por Bristol sino un miembro del Parlamento.

<sup>14</sup> GARGARELLA, Roberto, “Ni política ni justicia: sobre los déficits de nuestro sistema institucional” (inédito).

<sup>15</sup> O’DONNELL, Guillermo, Counterpoints. Selected Essays on Authoritarianism and Democratization, University of Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana, 1999. pp.159 y ss.

menos ligado con el ideal igualitario y más basado en el terror de lo que se concibe como la dinámica social natural. El costo que se hace pagar a las mayorías es alto, pues tienen que pactar leyes y decisiones con las minorías. Se podría decir que esos arreglos y pactos son valiosos porque se enriquece el proceso de toma de decisiones, pues distintos actores participan y deliberan hasta la conclusión del resultado. Sin embargo, ese proceso deliberativo no es tal en los hechos como ha demostrado Bernard Manin<sup>17</sup>, por distintas razones: el peso de la disciplina partidista, el hecho de que las decisiones más importantes no se adopten en sede parlamentaria sino extraparlamentaria<sup>18</sup>, la poca transparencia en el procesamiento de las decisiones y leyes, el papel que juegan los medios electrónicos que rompen con la centralidad de los poderes formales y que conducen las “deliberaciones” según los intereses de los dueños de esos medios<sup>19</sup>, el rol de los factores reales de poder como grandes empresarios – nacionales y transnacionales- que se superponen a las instituciones y las vacían de contenido, pues en sedes diferentes a las del parlamento se deciden las grandes cuestiones nacionales.

El sistema de pesos y contra pesos ha conducido a una guerra armada y perpetua entre las distintas ramas del poder, carece de ímpetu deliberativo, produce opacidad y en los sistemas presidenciales, de manera más acusada que en los parlamentarios<sup>20</sup>, sabemos que cuando una Cámara del Congreso de cierta tendencia política, diferente de la otra Cámara, o cuando el Congreso es de un color y el Ejecutivo es de otro, o cuando el legislativo es progresista y el judicial conservador, se producirán tensiones entre las ramas del poder, que generan o la guerra armada entre ellas o el congelamiento y parálisis institucional.

---

<sup>16</sup> MADISON, James, El Federalista, México, Fondo de Cultura Económica, 1987.

<sup>17</sup> MANIN, Bernard, Los principios del gobierno representativo, Madrid, Alianza editorial, 1998, pp. 237-287.

<sup>18</sup> SCHMITT, Carl, Sobre el parlamentarismo, estudio preliminar de Manuel Aragón, traducción de Thies Nelsson y Rosa Grueso, Madrid, Tecnos, 1990.

<sup>19</sup> SARTORI, Giovanni, Homo videns. La sociedad teledirigida, Taurus, Madrid, 1998.

<sup>20</sup> LINZ, Juan, “Democracia presidencialista o parlamentaria. ¿Hay alguna diferencia?”, Presidencialismo vs. Parlamentarismo, Buenos Aires, EUDEBA, 1988, pp. 19-43.

También ver: LINZ, Juan y VALENZUELA, Arturo, The Failure of Presidential Democracy, dos volúmenes, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press, 1994.

Si se supera el congelamiento o la parálisis, el fenómeno que se produce, es el de la negociación de la ley o de la decisión, no como un proceso deliberativo en donde imperen las mejores razones, sino como un proceso de toma y daca, de negociación de los contenidos de la ley para atender intereses privados o particulares, lo que los teóricos del Derecho han llamado la contractualización de los contenidos de la ley<sup>21</sup>. Si los miembros del ejecutivo y la mayor parte de los miembros del Congreso provienen de un mismo partido, lo que se produce, es que uno de los poderes –casi siempre el Congreso–, se transforma en un apéndice del otro, con lo que las virtudes del sistema de pesos y contrapesos desaparecen.

La finalidad del sistema de pesos y contrapesos que era la deliberación y el análisis de razones para que prevaleciera la mejor, ha quedado totalmente desvirtuada. Lo que impera es la colonización de factores reales de poder sobre las instituciones –partidos, medios, instancias de poder trasnacional o nacional– se han adueñado de los poderes formales y de la esfera pública. En esas instancias, la deliberación sobre los asuntos de la sociedad se reducen a su mínima expresión, y las instituciones son una máscara o una correa de transmisión de decisiones y de intereses que están totalmente fuera del control ciudadano.

Ante tan crudo esquema, se han generado nuevos órganos diferentes a los tradicionales, para que adopten decisiones técnicas fuera del alcance de los partidos, medios y otras instancias de poder extra institucional. Esos órganos son los que se denominan en la doctrina órganos constitucionales autónomos<sup>22</sup>, que se supone pueden recuperar la finalidad deliberativa y racional que se ha perdido en las otras instancias. Dentro de esos órganos constitucionales autónomos, juega un papel muy importante, el Tribunal Constitucional, el Banco Central, los órganos electorales, los órganos de derechos humanos, pero ¿qué pasa cuando esos órganos son colonizados por los partidos o por otros intereses?, ¿qué pasa si esos órganos no ganan la autonomía debida, o no deliberan en público y con el propósito de garantizar intereses ciudadanos?, ¿qué pasa si se transforman en mandarinatos?

De lo anterior queda en evidencia que el sistema representativo fracasa por múltiples razones. De las que podemos destacar: 1) Es un

---

<sup>21</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo, El derecho dúctil. Ley, derechos y justicia, Trotta, Madrid, 1995, pp. 36 y ss.

<sup>22</sup> GARCÍA PELAYO, Manuel, “El status del Tribunal Constitucional”, en Revista Española de Derecho Constitucional, número 1, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1981.

sistema que no representa a muchos sectores relevantes de la sociedad; 2) Es un sistema en donde los gobernantes y gobernados se encuentran cada vez más alejados entre sí; 3) Es un sistema que no ha servido para moderar el poder –el sistema de pesos y contrapesos- sino para que otros poderes al margen del Estado colonicen y privaticen las instituciones; 4) Es un sistema que conduce a la parálisis y al vaciamiento de la democracia.

La corrupción en este esquema tiene un campo fértil y propicio. Un sistema político que no representa a muchos sectores, y en donde algunos obtienen ventajas y otros quedan permanentemente al margen, un sistema en donde el gobernante se aleja del gobernado y, en donde no existe rendición de cuentas efectiva –en ocasiones ni rendición de cuentas vertical- por las fallas e insuficiencias del sistema electoral (compra de votos, poder de manipulación de los medios, financiamiento ilegal de campañas, parcialidad del órgano electoral, etcétera). En cuanto al sistema de pesos y contra pesos, no ha sido capaz, hasta el momento de propiciar la rendición de cuentas horizontal –entre poderes y órganos del Estado- en buena medida por la colonización de estos poderes y órganos a cargo de factores reales de poder como las empresas transnacionales, los medios de comunicación electrónicos o los partidos políticos, entre otros. En cuanto a la rendición de cuentas horizontal social, la sociedad no tiene las vías necesarias para expresarse y exigir comportamientos políticos distintos (carece casi siempre de poderes de revocación de mandato, no cuenta con mecanismos suficientes de democracia directa, las leyes de transparencia y acceso no obligan a transparentar la médula del poder, no se tienen mecanismos jurídicos amplios y suficientes para proteger derechos colectivos, intereses difusos, ni mecanismos procesales para acceder efectivamente a la justicia), los órganos constitucionales autónomos no tienen la independencia suficiente sobre los poderes extra estatales o frente a los mismos poderes estatales porque sus titulares no son elegidos democráticamente.

Ante las evidentes fallas del sistema representativo, es obvio que los ciudadanos no serán fieles a su sistema normativo, éste carece de legitimidad, no existe posibilidad de un punto de vista interno<sup>23</sup> si el ciudadano es más o menos consciente de lo que aquí se ha comentado. La corrupción que siempre es un acto de transgresión a los diversos sistemas normativos para obtener beneficios extrapositionales, es una respuesta, tal vez no moral, pero si evidente a la clara crisis institucional del sistema

---

<sup>23</sup> HART, H.L.A., El concepto de Derecho, editora Nacional, México, 1980, pp. 102-113.

representativo. La corrupción es una de las respuestas a la incapacidad para construir una democracia de calidad y, por eso, existe en regímenes políticos de diverso tipo.

La discusión sobre cómo el sistema representativo ha fracasado y no es un horizonte deseable para nuestro país, por lo menos, en su diseño tradicional, pone sobre la mesa, el debate sobre qué tipo de sistema democrático debe ser construido. Boaventura de Sousa Santos<sup>24</sup> ha entrado al debate desde el papel que juega el discurso de la globalización y la importación de la democracia representativa de los centros de dominación mundial al Tercer Mundo, sobre todo después de la aparición de la tercera ola democratizadora<sup>25</sup> ya que significó para muchos países, incluido México, el inicio de los procesos de transición a la democracia. Para Boaventura de Sousa Santos, la forma actual de la democracia representativa tiene su origen en la obra de Kelsen que la entendió como una suma de procedimientos al interior de los parlamentos, un proceso dialéctico dentro del relativismo moral para resolver diferencias y crear normas; Kelsen redujo los problemas de legitimidad a cuestiones de legalidad<sup>26</sup>. Schumpeter, Bobbio y Dahl, entre otros, desarrollaron los conceptos kelsenianos. Schumpeter entendió que la democracia era algo alejado de la soberanía popular, para él, la democracia es un método político, es decir, un arreglo institucional para llegar a decisiones políticas y administrativas<sup>27</sup>. Bobbio sostuvo que la democracia representativa es un conjunto de reglas para la formación de mayorías –igual peso de los votos, no distinciones económicas, sociales, religiosas en la constitución del electorado-<sup>28</sup>. Para Dahl la democracia es una poliarquía, en donde diferentes grupos compiten por el poder bajo ciertas reglas que permiten condiciones de equidad entre los contendientes e información adecuada

---

<sup>24</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa (coordinador), Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 39 y ss.

<sup>25</sup> HUNTINGTON, Samuel, The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, University of Oklahoma Press, 1991.

<sup>26</sup> KELSEN, Hans, Escritos sobre la democracia y el socialismo, Editorial Debate, Madrid, 1988.

<sup>27</sup> SCHUMPETER, Joseph A., Capitalism, Socialism and Democracy, Nueva York, Harper and Row, 1962, p. 269.

<sup>28</sup> BOBBIO, Norberto, Teoría General de la Política, Madrid, Trotta, 2003, pp. 459-460.

para que los ciudadanos puedan optar por alguno de los grupos<sup>29</sup>. En estas concepciones y en otras parecidas a las anteriores, la democracia suele quedar reducida a las elecciones y ello trae aparejados muchos problemas, por ejemplo, el de si las elecciones agotan los procedimientos de autorización de gobernados a gobernantes y si los procedimientos representativos agotan la representación de las diferencias sociales. En otras palabras, la democracia no puede significar solo elecciones, el ciudadano sería esclavo o rehén en las etapas interelectorales y, los sistemas representativos como hemos visto páginas atrás, no son capaces de representar a muchos sectores sociales por la gran complejidad de la sociedad.

Además, la democracia representativa teóricamente se intentó fortalecer con la idea de una burocracia profesional desde Weber, burocracia que es producto de la complejidad del mundo contemporáneo, pero que en su carácter técnico responde a finalidades administrativas o políticas propias y queda alejada del control ciudadano. Por eso, Bobbio señaló que la democracia y la tecnocracia eran antitéticas<sup>30</sup>, aunque la tecnocracia era inevitable para el funcionamiento de la administración.

Frente a las concepciones hegemónicas de la democracia representativa, existen propuestas no hegemónicas que ponen el acento en distintos temas: las potencialidades de la participación, la importancia de la publicidad, el reconocimiento de la deliberación, la rendición de cuentas horizontal tanto institucional como social, la posibilidad de contrarrestar el poder de los factores reales de poder que buscan excluirse del campo del derecho, la democracia interna y el control a los partidos, y otras muchas innovaciones institucionales que pretenden ampliar los espacios de la deliberación y participación ciudadana.

---

<sup>29</sup> DAHL, Robert, Polyarchy: Participation and Opposition, New Haven, Yale University Press, 1971.

<sup>30</sup> BOBBIO, Norberto, El futuro de la democracia, Ariel, Barcelona, 1985.

#### IV. LAS PROPUESTAS PARA DEMOCRATIZAR LA VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS.

Aunque aún en México no tenemos concluido el proceso de transición democrática y mucho menos el de consolidación, el desencanto hacia la política y los políticos se acentúa<sup>31</sup>.

Las razones de este desencanto, además de las inmediatas como son las crisis de seguridad y económica que vive la sociedad mexicana, y las razones culturales e históricas, desde mi punto de vista tienen que ver, entre otras causas, con las siguientes, que son de carácter estructural:

- 1.- La lentitud de los políticos para arribar a arreglos institucionales democráticos.
- 2.- La propensión de la clase política a protegerse a costa del Estado de Derecho cuando existen imputaciones de ilicitudes en su contra.
- 3.- A la falta de transparencia en los procedimientos por medio de los cuales se arriba a las decisiones.
- 4.- A la partidocracia que comienza a constituirse en el país<sup>32</sup>.
- 5.- A la falta de canales de participación ciudadana directa en las cuestiones públicas.
- 6.- A la debilidad de los mecanismos de control y de fiscalización del Estado.
- 7.- A la ausencia de una cultura y prácticas de rendición de cuentas.
- 8.- A la debilidad de los mecanismos de control del Congreso y a la ausencia de democracia en el ámbito legislativo.
- 9.- A la poca importancia que siguen teniendo las vías jurídicas para solucionar conflictos y reivindicaciones sociales, políticas y económicas.
- 10.- A la ausencia de una cultura de la desobediencia civil respecto a leyes, programas o políticas públicas injustas o alejadas de los intereses ciudadanos.

---

<sup>31</sup> Esta parte toma sus ideas, principalmente de las siguientes dos obras: CASTILLO GONZÁLEZ, Leonel, Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004 y, CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

<sup>32</sup> Sobre cómo combatir la partidocracia véase la resolución 1546 de 17 de abril de 2007, votada por la Asamblea del Consejo de Europa, que urgió a la Comisión de Venecia, a elaborar el Código de buenas prácticas de los partidos políticos, mismo que fue aprobado el 12 y 13 de diciembre de 2008.

No pretendo abundar en todas las causas para proponer esta iniciativa. Sólo diré que en los países democráticos se discute mucho acerca de sí la forma o manera en que se concibe y ejerce la democracia es la mejor. Muchos constatan el cansancio que produce una democracia representativa, sin deliberación, transparencia, rendición de cuentas y participación. Aunque otros también suele defender las virtudes de la democracia representativa. Sartori sostiene que la democracia representativa es suficiente porque trae consigo: a) receptividad de los parlamentarios a su electorado y a sus demandas; b) rendición de cuentas, pues los parlamentarios responden difusamente de sus actos; y c) posibilidad de destitución mediante el castigo electoral<sup>33</sup>. Estas notas, sin embargo, sabemos que difícilmente se cumplen en los llamados países democráticos. No es totalmente cierto que los legisladores y gobiernos cedan siempre a las demandas del electorado –para algunos ceder o admitir reivindicaciones del electorado constituye un signo de irresponsabilidad- además de que una característica de la representación consiste en no ceder ante nadie, salvo al mandato de la propia opinión del legislador. La rendición de cuentas también se complica, pues para hacer las cuentas de la calidad de una gestión hay que conocer no sólo qué se ha hecho, sino también como se hizo lo que se hizo, y qué es lo que se pudo hacer. Esto es así, porque la rendición de cuentas pasa por un acceso a la información casi ilimitado que permite al electorado estar continuamente conociendo sobre la gestión, formas, procedimientos y acuerdos de los gobernantes. En cuanto a la posibilidad de destitución del gobernante ésta queda confinada casi siempre al momento electoral y muy poco a momentos interelectorales, salvo que se permita la revocación del mandato.

Es un hecho que los políticos, aún en las democracias, tienen mala fama. Paolo Flores D´Arcais señala respecto a Italia que los “italianos en su grandísima mayoría, sienten que su mayor enemigo es la partidocracia, es decir, los políticos profesionales y, como consecuencia, la política misma”<sup>34</sup>. ¿Qué hacer ante el descrédito de la política y los políticos?. La solución, dirán algunos, consistiría, tal vez, en resucitar la democracia

---

<sup>33</sup> SARTORI, Giovanni, “En defensa de la representación política”, en Claves de Razón Práctica, Madrid, número 91, 1999.

<sup>34</sup> FLORES D´ARCAIS, Paolo, Artículo publicado en el periódico El País, Madrid, 20 abril, 2000, citado por RUBIO CARRACEDO, José, “¿Cansancio de la democracia o acomodo de los políticos?”, en Claves de Razón Práctica, Madrid, número 105, septiembre 2000, p. 76.

directa ateniense. Casi nadie dice eso, pues es una forma de democracia desacreditada desde Tucídides. De lo que se trata, es corregir las graves deformaciones oligocráticas del modelo liberal de representación indirecta, por una parte, y de realizar ciertos implantes del modelo republicano en las instituciones actualmente existentes.

En México estamos obligados a abrir los partidos y a las agrupaciones políticas a la sociedad para que éstos no se constituyan en oligarquías cerradas, sin debate interno y con decisiones cupulares. Los partidos en una sociedad democrática son los vehículos de la participación, coadyuvan en la integración de los órganos del Estado, pero qué pasa cuando esos instrumentos privilegiados se oligarquizan y rigidizan. Se transforman, sin lugar a dudas, en los peores enemigos de la democracia, en la bestia negra de la política como sucedió en Italia en la segunda mitad del siglo XX.

Se dice que lo que crea la gente acerca de un sistema político no es ajeno a éste, sino que forma parte de él. Los partidos han ido cayendo en las expectativas ciudadanas. Se trata de un fenómeno mundial. En Italia, por ejemplo, las elecciones generales del 27 y 28 de marzo de 1994, significaron el hundimiento de las fuerzas históricas que gobernaron este país desde la segunda postguerra. Críticos italianos como Salvatore Lupo indican que: "...el partido pueda parecer sordo a las demandas de la colectividad, el nombre mismo de partido se vuelve obsoleto..."<sup>35</sup>. El fenómeno italiano no es exclusivo de este país, lo mismo en Europa que en América Latina, los partidos son vistos negativamente. Hay una amplia coincidencia en torno a la idea de que el funcionamiento interno de los partidos no es suficientemente democrático, y una ideología antipartidista se recrea y amplía.

La crisis partidista es una crisis de los sistemas políticos, principalmente de los democráticos. Si los partidos se comportan como grupos altamente burocratizados y oligárquicos, que controlan, muchas veces de forma claramente monopolística, algunos de los fundamentales procesos del mecanismo democrático -la proposición de candidaturas en los diversos tipos de elecciones, las campañas electorales, los canales de reproducción de las elites políticas- resulta absurdo no reconocer que la

---

<sup>35</sup> Ver: BLANCO VALDES, Roberto, "Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)", en PORRAS NADALES, Antonio, El debate sobre la crisis de la representación política, Tecnos, Madrid, 1996, Página 197.

falta de democracia interna se traduce en un claro déficit del mecanismo democrático.

Cómo resolver la crisis de legitimidad y la crisis de los partidos. En su conocido trabajo sobre los modelos de partido, Panebienco, que parte de la transformación del espacio político contemporáneo, que ha visto surgir al partido profesional-electoral, el que ha generado un ámbito multidimensional de la política, en donde el tradicional *continuum* derecha-izquierda ha sido sustituido por la división establishment/antiestablishment, de carácter problemático y caracterizada por comportamientos políticos anticonvencionales y multifocales. La crisis de los partidos, es superable, según este autor, por tres tipos de evolución:

- La primera consiste en la disolución de los partidos como organizaciones
- La segunda entraña un retorno a la llama ideológica, un intento, por parte de los partidos existentes, de volver a desempeñar la tradicional función expresiva, a través de una recuperación de las antiguas identidades, y con un retorno a los maximalismos, tanto de derecha como de izquierda.
- La tercera posibilidad es la de la innovación política en sentido propio. Esta innovación se produciría desde fuera por nuevos “empresarios políticos”<sup>36</sup>.

Dentro de nuestro cercano entorno, Blanco Valdés, expone las salidas a la de los partidos: 1) la superación de los propios partidos con nuevos movimientos sociales; 2) el debilitamiento de los partidos a través de modificaciones al sistema electoral (distritos uninominales, sistemas mayoritarios, listas abiertas); 3) la corrección legal de las tendencias oligárquicas; 4) la exposición de los partidos a la sociedad a través de un sistema de primarias y el congelamiento de la clase política, estableciendo límites y recortes en los cargos representativos<sup>37</sup>.

Este autor, no comulga con las bondades de la regulación legal de los partidos. Aduce que en el caso de la República Federal de Alemania, la Ley de Partidos, ha sido escasamente aplicada. En España, el control judicial, desde su punto de vista, tampoco ha dado resultados, y señala: “Resulta

---

<sup>36</sup> Ver: PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de Partido*, Alianza Universidad, Madrid, 1990, pp. 487-512.

<sup>37</sup> BLANCO VALDES, Roberto, “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, obra citada, pp. 191-229.

difícil expresarlo más descarnadamente, pero lo es, igualmente, hacerlo de una forma comparable en claridad, una claridad con la que no parece sencillo estar en desacuerdo. Aunque no me atrevería a afirmar rotundamente en suma, que toda medida de disciplina legal resulta inútil - piénsese, por ejemplo, en la exigencia de que los acuerdos en los órganos de dirección de los partidos se tomen por voto secreto o en la de que las decisiones fundamentales para la vida del partido tengan que ser sometidas a consulta de los diversos órganos de representación del conjunto de los afiliados- lo cierto es que debe reconocerse, siendo realistas, que sus efectos tienden a ser muy limitados”<sup>38</sup>.

No obstante estas expresiones, lo cierto es, que las medidas legales se han instrumentado en más de un país, y en algunos casos han tenido éxito. La regulación legal, obvio, no resolverá todos los problemas de oligarquización, pero sí puede impedir sus efectos más nocivos.

En Alemania, desde tiempo atrás, se prohibió en 1952, el Partido Socialista del Reich, y en 1956, el Partido Comunista de Alemania. El 30 de enero de 2001, el gobierno federal solicitó la prohibición del Nationaldemokratische Partei Deutschland (NPD) ante el Tribunal Constitucional. El 30 de marzo de 2001, el Bundestag y el Bundesrat presentaron sus demandas por razones idénticas. La solicitud se basó en la constitución de hechos y declaraciones que demostraron la naturaleza inconstitucional del Nationaldemokratische Partei Deutschland, a partir de consideraciones como: el rechazo de la Ley Fundamental, la hostilidad hacia la democracia y el imperio de la ley, el desprecio y escarnio de la dignidad humana y los derechos fundamentales, la intolerancia ideológica, especialmente hacia quienes sostienen opiniones diferentes respecto de los extranjeros, un programa político totalitario, la semejanza con el nacionalsocialismo, el antisemitismo, una actitud contraria a la paz y revisionista, un comportamiento activamente beligerante y una propensión al uso de la violencia<sup>39</sup>.

Los actos de los partidos no tienen porque estar excluidos de las redes del derecho, y no hay razón para evitar que los derechos humanos se respeten al interior de los partidos, o para no exigir jurídicamente que tengan una organización y funcionamiento democráticos.

---

<sup>38</sup> BLANCO VALDES, Roberto, “Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)”, obra citada, pp.221.

<sup>39</sup> Ver: IÑIGUEZ, Diego y FRIEDEL, Sabine, “La prohibición de partidos políticos en Alemania”, en *Claves de Razón Práctica*, Madrid, mayo 2002, número 122, pp. 30-40.

En España, una ley de partidos publicada en el Boletín Oficial del Estado el día 28 de junio de 2002, permitió la ilegalización del Herri Batasuna. La constitución española no se orienta por un concepto de democracia militante como en Alemania, pero sí por principios muy claros que promueven la ilicitud de aquellas organizaciones que: no se ajustan a principios democráticos, o que, como señala el artículo 9 apartado 3 de esa legislación, vulneren sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales, fomenten, propicien o legitimen la violencia como método para la consecución de objetivos políticos, o complementen y apoyen políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública.

En el mismo tenor, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en sentencia de 31 de julio de 2001 (caso del Refah Partisi y otros vs Turquía), determinó que la disolución de esa organización islamista radical- el Refah Partisi- por el Tribunal Constitucional Turco no había producido violación del artículo 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos que garantiza la libertad de asociación, puesto que la forma de operar de esa organización, es contraria a los principios democráticos. Textualmente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos indicó: “El Tribunal considera que un partido político puede hacer campaña a favor del cambio de las leyes o de las estructuras constitucionales del estado, siempre que se den dos condiciones: a) Que los medios empleados a tal fin deben ser legales y democráticos en todos los sentidos; b) Que el cambio que se proponga sea también el mismo compatible con los principios democráticos fundamentales. De lo que se sigue necesariamente que un partido político cuyos líderes incitan a recurrir a la violencia, o proponen una política que no es compatible con una o más de una las reglas de la democracia, o aspiran a la destrucción de la propia democracia, o violan los derechos y libertades que la democracia garantiza, no pueden pretender prevalecerse de la protección de la Convención frente a las sanciones que por esas razones les han sido impuestas”<sup>40</sup>

Lo expuesto pone en evidencia la importancia que puede tener la regulación legal para sancionar no sólo actitudes antidemocráticas y antijurídicas de los partidos con relación al sistema político en su conjunto, sino que esa regulación debidamente justificada y de carácter preciso, puede permitir, a los tribunales o a órganos constitucionales

---

<sup>40</sup> Ver: BLANCO VALDES, Roberto, “La Ilegalización de Batasuna”, en Claves de Razón Práctica, Madrid, julio/agosto 2002, número 124, pp. 23-31.

autónomos, la vigilancia de la vida interna partidista, y en su caso, la corrección jurídica correspondiente, cuando los partidos violan derechos de militantes o no funcionan ni se conforman democráticamente.

La clase política debe entender lo anterior, y evitar que en México pasemos de un partido hegemónico a una partidocracia dogmática y esclerótica, que termine pervirtiendo el sistema político que se construye. Varios pasos se pueden dar en ese sentido, principalmente en la aprobación de una ley de partidos que garantice la democracia interna partidista en rubros como: los derechos humanos de militantes y simpatizantes, la organización y procedimientos democráticos, las corrientes internas, y los mecanismos de control internos y externos para salvaguardar un funcionamiento y organización democrática<sup>41</sup>. Existe, por el momento un debate no suficiente en torno a la cuestión. Hoy por hoy, los partidos se oponen a que las autoridades electorales vigilen la vida interna partidista.

La democracia interna partidista está vinculada, por supuesto, al gran tema del financiamiento de partidos y a la fiscalización de los ingresos y egresos de estos institutos políticos. A pesar del avance reciente, la legislación mexicana sigue siendo muy endeble en aspectos relacionados con el patrimonio de partidos. Existe también, un debate sobre la información y la transparencia de las decisiones y procedimientos de fiscalización a partidos y agrupaciones políticas. En cuanto al financiamiento público, la crítica social a su elevado costo no está seguida por un debate sobre las relaciones entre los empresarios y el poder. Las investigaciones del IFE en algunos casos de resonancia pública como el de “*Amigos de Fox*” y el caso “*Monex*”, muestran indicios y elementos de posibles vinculaciones entre los intereses económicos nacionales e internacionales con las campañas políticas en México. En el mismo sentido, no se ha logrado desvincular el apoyo oficial no legal a las campañas políticas, siendo su más renombrado ejemplo, el caso conocido popularmente como “*Pemexgate*”.

Continuamente, de parte de las cúpulas de los partidos y agrupaciones políticas, existen intentos y no sólo intentos, para impedir la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos, pretextando que el derecho de asociación engloba un concepto de

---

<sup>41</sup> Ver: PINELLI, Cesare, Disciplina e controlli sulla democrazia interna dei partiti, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, Cedam, Padua, 1984. Ver también: CARDENAS, Jaime, Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

autodeterminación, autoorganización y autogobierno, y que esos derechos no pueden verse vulnerados, pues se coartaría el derecho de los ciudadanos libremente organizados a tomar sus propias decisiones.

Esos intentos se concretaron cuando en la reforma constitucional electoral de 2007 se estableció un párrafo tercero a la base I del artículo 41 que dice: “Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que señalen esta Constitución y la ley”.

Muchas propuestas de las cúpulas de los partidos profundizan en ese sentido para: 1) salvaguardar la posición de las dirigencias partidistas; 2) evitar la restitución de los derechos de los militantes cuando son violados; 3) cercenar las vías de defensa de los ciudadanos, que forman parte de un partido; 4) impedir que las cuestiones relevantes de los partidos -afiliación, suspensión, postulación de candidaturas, remoción de dirigentes- sean conocidas por autoridades externas. Los partidos desean colocarse, en cuanto a su vida interna, al margen del Estado de Derecho para privilegiar la opacidad en la vida pública, favorecer la oligarquización partidista y el poder de sus burocracias.

En contra de las cúpulas partidistas y de las respectivas dirigencias de las agrupaciones políticas proponemos derogar el párrafo tercero de la base I del artículo 41 constitucional y en su lugar presentamos un nuevo párrafo tercero para establecer que:

1. Los partidos y agrupaciones políticas se regirán por los principios de democracia interna, por lo que su organización y procedimientos deberán ser democráticos.
2. Los documentos básicos de los partidos y agrupaciones se conformarán bajo esos principios.
3. Ningún dirigente a nivel federal, estatal o municipal podrá permanecer en los encargos por más de seis años. Exclusivamente se permitirá una reelección en los cargos.
4. Los militantes y miembros de los partidos y agrupaciones políticas gozarán de los derechos fundamentales que establece la Constitución y que se encuentran recogidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.
5. En particular se garantiza la libertad de expresión, el derecho a la información sobre el ejercicio de los recursos y la toma de decisiones así como la crítica al interior de esas entidades de interés público.
6. Todos los cargos directivos serán electivos.

7. La organización de las elecciones internas se organizará, de acuerdo a los estatutos de cada organización, por las autoridades electorales federales, estatales y, del Distrito Federal.
8. Dichas elecciones comprenden los cargos intra partidistas e intra agrupaciones así como elecciones para que militantes y miembros sean postulados a cargos de elección popular.
9. Las elecciones internas serán libres, periódicas y auténticas.
10. Todos los militantes tienen garantizado el derecho al voto activo y pasivo en las elecciones internas.
11. Se podrán constituir corrientes de opinión al interior de los partidos pero éstas no tendrán derecho a recibir financiamiento público ni a autofinanciarse.
12. La máxima autoridad interna de los partidos es la asamblea de sus miembros, la que deberá reunirse por lo menos dos veces al año, dicho órgano tomará las decisiones fundamentales de manera libre y mediante voto secreto y directo de sus integrantes.
13. Los órganos directivos de los partidos y agrupaciones funcionarán colegiadamente y sus decisiones serán públicas una vez adoptadas.
14. Los partidos y agrupaciones políticas son sujetos obligados directos de las leyes de transparencia y acceso a la información pública.
15. La construcción de las decisiones al interior de partidos y agrupaciones políticas se regirá por el principio de abajo hacia arriba. Los partidos y agrupaciones se integran bajo el principio de descentralización política, por lo que las subdivisiones en las entidades federativas y en los municipios gozarán de autonomía en relación con sus bases respectivas y con las decisiones que territorialmente y funcionalmente les corresponden.
16. Los partidos y agrupaciones políticas respetarán el pluralismo interno y la equidad de género. Ningún género puede tener más del 50% de cargos directivos.
17. No podrá negarse el ingreso de los ciudadanos a los partidos por causas que impliquen discriminación.
18. Todas las decisiones de los órganos de los partidos deberán fundarse y motivarse.
19. En los documentos básicos deberá recogerse el estatuto de los afiliados, el que garantizará sus derechos fundamentales.
20. Cuando se violen derechos de los militantes y miembros de los partidos y agrupaciones, el afectado podrá optar por acudir a las vías internas de garantía a sus derechos fundamentales o bien

acudir directamente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que sus derechos sean restablecidos.

21. Igualmente al interior de los partidos y agrupaciones políticas deberán promoverse mecanismos de democracia directa, principalmente la revocación de mandato a los dirigentes que se aparten de los principios democráticos.
22. Los cargos partidos y en las agrupaciones políticas son incompatibles con cualquier cargo público.
23. Las leyes sobre democracia interna de partidos y agrupaciones políticas, además de maximizar los anteriores principios, establecerán las conductas y procedimientos que son sancionables al interior de los partidos y agrupaciones políticas.