

La ilegalización de los partidos políticos: necesidad de regulación en México

On the Need to Regulate Revoking Political Party Status in Mexico

Espíndola Morales, Luis, *Ilegalización de los partidos políticos*,
México, Tirant lo Blanch, 2018, 306 pp.

I. El contexto nacional que en parte explica el vacío del tema de la ilegalización de los partidos políticos en la literatura politológica y jurídica mexicana

La obra que comentamos llena un vacío temático en la literatura jurídica mexicana en la materia electoral. Éste es, quizá, el primer punto que nos parece que hay que destacar de la obra del maestro Espíndola, y en sí mismo da pie —al igual que otros temas contenidos en el libro— para ampliarlos en el análisis. En este sentido, cabe decir que el vacío que se llena con el libro del maestro Espíndola se debe, en parte, a que desde 1977, con la gran reforma política de Jesús Reyes Heróles, y bajo la presidencia de José López Portillo, la fuerza motriz que guiaba el diseño del sistema político y de partidos en México, ya sea a través de las propuestas emanadas de especialistas, juristas y analistas, así como de políticos y legisladores, *era precisamente la construcción de un sistema de partidos auténtico* que, de manera gradual, llevara a nuestro país a abandonar, primero, el sistema de partido único, y luego hegemónico, que a la luz del concepto de democracia, en su

Recibido: 10 de diciembre de 2018
Aceptado: 13 de diciembre de 2018

sentido más puro, constituía un obstáculo para el progreso del país. Así, los esfuerzos individuales y colectivos en México en esta materia se orientaban hacia el *fortalecimiento* de los partidos políticos de las más diversas corrientes, y por ello se descuidó —al menos en términos dogmáticos y de la literatura mexicana— por las razones contextuales referidas al tema de la ilegalización de los partidos políticos.

Ahora bien, esto no quiere decir que en nuestro país no haya habido fenómenos sociales que ameritaran pensar en la prohibición, disolución o ilegalización de partidos políticos, especialmente en algunos momentos de la historia nacional, pero que son relativamente escasos y ciertamente menos urgentes en comparación con otros países, como podría ser el caso de los ejemplos de la Alemania nazi o, más recientemente, en España, con los partidos vinculados a movimientos terroristas. De hecho, gran parte de la literatura sobre el tema de la ilegalización de partidos en nuestro idioma ha sido desarrollada por politólogos y juristas españoles debido, precisamente, a este fenómeno que en el caso español, sin duda, en algunos momentos ha llegado a amenazar la existencia del propio Estado democrático y constitucional español.

II. Cooptación institucional vs. ilegalización: el uso estratégico del Estado mexicano de la creación de nuevos partidos para “domesticar” los conflictos sociales mediante la incorporación sistémica de movimientos radicales o clandestinos a la institucionalidad constitucional

Sin embargo, curiosamente, y aquí resaltó mi primera observación de análisis personal sobre la temática de la ilegalización de partidos en México que se refiere a la relativa estabilidad que privaba en el país hasta antes del movimiento de 1968 y que de manera importante contribuyó —desde nuestra perspectiva— a la reforma política de 1977, que fortaleció tanto a los propios partidos como al sistema representativo ideado para integrar las cámaras del Congreso mexicano. Bajo este contexto, es nuestro punto de vista que la figura de los “partidos políticos” curiosamente constituyó una vía institucional ingeniosa que el propio Estado mexicano utilizó para, desde mi perspectiva, “legalizar” —nótese mi énfasis en *legalizar* en lugar de *ilegalizar*— movimientos clandestinos, emparentados, algunos de ellos, con el terrorismo, cuyo objetivo era desestabilizar el sistema político y jurídico establecido para sustituirlo de manera radical con un diseño diametralmente distinto al tradicional. Y digo que fue una fórmula ingeniosa porque, según se puede entrever incluso con la lectura de las

sesiones de consulta pública y los debates que precedieron a las reformas político-electorales graduales que fortalecieron la creación de un sistema de partidos políticos, el espíritu de estos esfuerzos era precisamente neutralizar la violencia y la desestabilización de grupos radicales a través de su incorporación a la institucionalidad constitucional vía los partidos políticos. En este sentido, en esa época pionera de la construcción cómoda del sistema político mexicano, el Estado mexicano, de manera inteligente, buscó “seducir” institucionalmente a los guerrilleros ante el fracaso en algunas instancias previas de la represión con la oferta de su institucionalización, con lo cual la energía propositiva de estos grupos se podía “domesticar” mediante su inclusión vía la figura de un partido político nuevo que de esta manera pudiera competir por el poder a través de vías institucionales y ya no de vías violentas o desestabilizadoras.

1. La ilegalización de partidos como vía reservada para los casos extremos y según el contexto social y temporal que se trate

Así pues, resulta fascinante observar como si bien en algunos momentos y circunstancias históricas es inevitable e indispensable ilegalizar a algún partido político, puesto que atentan contra las instituciones democráticas al participar desde dentro en el propio sistema político y constitucional en otros momentos y circunstancias, como el referido del caso mexicano el Estado puede buscar estratégicamente la cooptación de energía destructiva que cuestiona la institucionalidad y que en muchos momentos desarrolla actividades ilegales mediante la posibilidad de su transformación institucional de movimiento clandestino radicalizado antisistémico al partido político oficialmente registrado e incorporado al sistema político nacional.

Claro está que el maestro Espíndola se refiere, más bien, a casos de movimientos, grupos o colectivos que atentan irremediamente contra la institucionalidad democrática y cuya redención parecería ser imposible. Esto es, se debe utilizar la figura de la ilegalización de los partidos sólo en casos donde se presente una violencia política, de género, financiamiento ilícito, corrupción o intervención de ministros de culto que atentan irremediamente contra las instituciones democráticas. Ahora bien, si tenemos en cuenta mi análisis del caso mexicano en que el propio Estado institucionaliza la disidencia utilizando el ofrecimiento de la incorporación institucional a través de los partidos políticos, también se demuestra que los diseñadores y administradores de un sistema político deben estar atentos, preparados y resueltos para entender el momento histórico en el que

viven, y determinar, desde un punto de vista de política general del Estado, si se está en una fase de los conflictos sociales y políticos que permite la “domesticación” de la disidencia o si hay elementos de la realidad que hacen imprescindible la ilegalización plena y definitiva de un partido político.

2. Conclusión del primer subtema comentado

En conclusión sobre este primer gran subtema fundamental vinculado al libro del maestro Espíndola, me parece que hay que incluir en el tratamiento del tema de la ilegalización de los partidos una sección o apartado que destaque la importancia que tiene para el tema en nuestro país, específicamente para los diseñadores de una futura normativa que regule de manera detallada el tema, así como para los integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que decidan sobre casos de ilegalización de partidos.

La consideración de que si bien es indiscutible, como lo demuestra el autor, que en temas como el discurso de tinte racista, la delincuencia organizada, la violencia y las violaciones en materia de financiamiento los partidos y candidatos han cometido excesos en el ejercicio de la libertad de expresión y asociación, en ello estamos de acuerdo, así como respecto a la salida institucional que el autor plantea que es una reforma para establecer procedimiento de ilegalización de los partidos políticos en México. También es necesario equilibrar esta realidad con el ejemplo histórico que referí antes, de la incorporación de movimientos antisistémicos a la institucionalidad democrática vía la creación de partidos políticos, que si bien es cierto que funcionó en el lapso de la apertura gradualista del sistema político electoral mexicano y en la actualidad existen condiciones de contexto muy distintas, la naturaleza vertiginosa con que se están dando los cambios en las sociedades contemporáneas, en especial por la irrupción de la tecnología, nos lleva a pensar que podría ser factible nuevamente la referida estrategia —puesto que nos encontramos en la antesala de una 4a. transformación nacional— de enfrentar una futura propuesta de reforma legislativa que creara de manera detallada, por primera vez en México, un apartado en la materia de la ilegalización de los partidos políticos con una actitud de legislador que le diera a dicha normativa lo que yo llamo *una naturaleza de flexibilidad holística* que compatibilice la postura que exige la ilegalización en casos extremos con la posibilidad de fomentar la domesticación de los conflictos políticos y sociales que se encuentran en la raíz de gran parte de las actividades antisistémicas de algunos partidos políticos.

3. El tema de la ilegalización de los partidos políticos en México, el derecho de asociación y la irrupción tectónica de las redes sociales en la política mexicana

Como bien nos recuerda Espíndola, la base constitucional que dio origen a la existencia institucional de los partidos políticos no sólo en México, sino en muchos lugares del mundo, es el llamado “derecho de asociación”, al amparo del cual surgieron a la vida jurídica los partidos políticos en nuestro país. El tema para los que nos especializamos en la materia es fascinante, particularmente en la actualidad, por las siguientes consideraciones que constituyen el tercer gran rubro de mis comentarios sobre el libro del colega Espíndola.

A. La importancia y las funciones tradicionales de los partidos

En la historia del desarrollo de la regulación jurídica de los partidos políticos y de su posterior constitucionalización, conforme crecía la importancia de los partidos para el funcionamiento de los sistemas políticos y electorales como instituciones de naturaleza mixta intermediarios entre el pueblo y la ciudadanía y el gobierno, fue evidente e indiscutible que los partidos políticos constituyeron durante largas décadas la mejor fórmula para permitir que los ciudadanos de un país determinado participaran de manera organizada e institucionalizada en la política. El éxito de la institución de los partidos en el engranaje de la maquinaria política electoral se debió a muchos factores de naturaleza estructural que permiten racionalizar el comportamiento político para hacer más eficaz el funcionamiento institucional de una sociedad.

Funciones

Los partidos políticos, al organizar colectivamente a los ciudadanos, permitían procesar necesidades, demandas y aspiraciones sociales de la población de manera más civilizada y democrática ante la imposibilidad —por el crecimiento poblacional y la complejización de las sociedades— de la participación política directa, quizá únicamente factible de manera pura en la antigua Grecia. Asimismo, sin hacer un repaso que no es propio de esta ocasión de las funciones de los partidos políticos, también servían para educar y preparar a las élites políticas bajo un entorno democrático, y es en este sentido *que durante largo tiempo no se cuestionó la*

conveniencia de que los ciudadanos se asociaran colectivamente según sus preferencias políticas para participar en el quehacer político. Además, durante décadas el sistema de partidos, en términos generales, funcionó de manera eficaz y fue un elemento importante; una pieza significativa en el progreso de los más distintos países.

B. El surgimiento de los partidos antisistémicos

Sin embargo, con el crecimiento de la población y la mayor complejidad de los problemas nacionales e internacionales, también se pudo apreciar el surgimiento de partidos antisistémicos que, aprovechándose de las bondades del sistema que les dio nacimiento eventualmente, atentaban contra el propio Estado democrático que les dio vida, poniendo en riesgo los aspectos positivos de los sistemas de partidos. Los casos históricamente destacados son —como ya mencionamos anteriormente— los de los partidos de corte fascista y nazista, así como los que representan extremismos religiosos. Ante el anterior panorama es que surge la necesidad de las primeras normativas y regulaciones para ilegalizar partidos políticos que atentaran contra los valores básicos aceptados mundialmente en materia de derechos humanos y libertades de expresión, religiosas y/o, en últimas fechas, de preferencias y estilos de vida personal. El libro del maestro Espíndola hace un recuento puntual comparativo de los casos más relevantes de actividades antisistémicas que llevaron a la ilegalización o prohibición de cierto tipo de partidos políticos.

4. La 4a. Transformación y el ocaso del sistema de partidos políticos tradicionales en México

Hasta aquí acompañamos en paralelo al maestro Espíndola en su análisis, porque con posterioridad a la terminación del libro comentado se dieron de manera acelerada y —para la gran mayoría— inesperados acontecimientos y modificaciones en el escenario tradicional político y electoral, tanto de México en la última elección presidencial y legislativa como también en el otro gran motor de la región latinoamericana, que es Brasil.

En México el resultado electoral avasallador del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) —que no entraremos a analizar en estos momentos, pero que abordamos en nuestro último libro publicado por este Instituto *La selección de líderes políticos*— transformó radicalmente la realidad del sistema de partidos políticos en México, a tal grado que

no solamente estamos en la antesala de una 4a. gran transformación del país, sino que en la propia literatura en materia de partidos políticos y sistemas electorales tendrán que ser sometidos a revisión de manera repentina y con una profundidad que pocas veces se da —en apariencia de manera instantánea— con posterioridad a una elección. En este sentido, mientras el maestro Espíndola y otros escribíamos sobre una realidad política anterior que ya se transformó en “pasado”, la realidad inmediata —hoy coloquialmente referida con la expresión “en tiempo real”— se transformó de golpe, y los tres partidos políticos que durante largo tiempo dominaron el quehacer político de nuestro país, y por lo tanto el rumbo que se le dio a éste a través de las políticas públicas, se han vuelto —al menos por el momento— prácticamente irrelevantes —en términos electorales—, como incluso han declarado algunos de sus dirigentes más sobresalientes.

Así, por ejemplo, del panorama de patologías que en parte dio origen al libro del maestro Espíndola, y que van desde la violencia política hasta la corrupción y la discriminación practicada desde algunos partidos políticos y que hacía necesaria su ilegalización, ahora pasamos a un panorama nacional más complejo de irrelevancia electoral de dichos partidos que nos lleva a una reconsideración de que junto a la “ilegalización” de algunos de estos partidos, ahora, más bien, hay que pensar en vías institucionales y jurídicas para proveer mecanismos de *resucitación artificial* inmediata de algunos de los partidos tradicionales que se encuentran en vías de liquidación o extinción por muerte natural prematura, lo cual, por supuesto, nos llevaría eventualmente a una crisis de mayor envergadura, puesto que nosotros seguimos pensando que los partidos políticos deben seguir siendo protagonistas del escenario político electoral por las actividades indispensables de eficacia política y procesamiento de iniciativas e inquietudes ciudadanas, entre otras funciones. Por lo que, si bien habrá que pensar en reformas legislativas a futuro que regulen el tema de ilegalización, como bien propone el maestro Espíndola, en la actualidad también habrá que darle prioridad al tema de la revitalización del actual sistema de partidos que se encuentra en pleno estado de descomposición.

Cabe destacar que a la gran inquietud que originó la obra del maestro Espíndola sobre la ilegalización de los partidos: *que es el control democrático de partidos y candidatos antisistémicos que atentan contra la forma de vida democrática*, habrá que sumar una preocupación más que surge de un fenómeno que a continuación analizaremos en relación con el libro que nos ocupa y con lo cual concluiremos nuestro comentario.

5. La etapa del florecimiento de los partidos políticos como figura idónea para la participación de los ciudadanos asociados en el quehacer político que ha dado paso a la etapa de su declinación ante la participación directa de la ciudadanía a través de las redes sociales y los mecanismos de democracia participativa tradicionales y novedosos

En la etapa larga fundacional en que se gestaron y fortalecieron los partidos políticos en México y en otras latitudes, el ciudadano común y corriente no tenía otra forma de participar en la vida política de manera relevante más que a través de los partidos políticos que podían formarse al amparo del derecho de asociación ya referido.

En una *primera fase*, el funcionamiento de las sociedades en la etapa de los monopolios televisivos y de otros medios de comunicación análogos quedó en manos de monopolios estatales o particulares, con lo cual el quehacer político a través de medios de comunicación se encontraba altamente limitado y controlado por élites políticas económicas y financieras que, a su vez, eventualmente desarrollaron puntos de contacto con los propios partidos políticos, con lo que se controlaba de manera aún más férrea el quehacer político.

Sin embargo, el anterior panorama se empezó a transformar en una *segunda fase* muy reciente, al principio lentamente y casi de manera imperceptible con la creación de Internet a principios de la década de los noventa del siglo pasado, cuando Tim Berners-Lee, el padre del Internet,¹ ofreció al mundo su creación de manera gratuita en 1991, lo que junto con la explosión del uso de la computadora personal y posteriormente de los dispositivos miniaturizados, como el teléfono inteligente en 2007 y los iPad, extendieron el acceso a la información, las noticias y el conocimiento a nivel masivo como nunca antes en la historia de la humanidad. De hecho, como todo el mundo sabe ya —especialistas o no— la elección de Donald Trump rompió el esquema tradicional de cómo se hace la política en los Estados Unidos de América debido a su uso de las redes sociales, Twitter, Facebook y otras, tanto durante su campaña como en la actualidad, en el ejercicio de su polémica presidencia.

Ahora bien, ¿por qué menciono los anteriores acontecimientos con relación al libro del maestro Espíndola? Pues porque a partir de la elección de Trump, y muy probablemente de Jair Bolsonaro en Brasil, la

¹ <https://www.fastcompany.com/90246977/tim-berners-lee-endorses-ro-khannas-internet-bill-of-rights-heres-all-10>.

institución de los partidos políticos ha sufrido un nuevo embate, quizá fatal para su permanencia y viabilidad como opción institucional preferencial para hacer política. Trump rompió con el proceso de nominación interno del Partido Republicano en Estados Unidos, y aprovechando una falla de diseño del sistema norteamericano con el obsoleto Colegio Electoral, llegó a la presidencia con tres millones de votos menos que Hillary Clinton en el voto popular y proponiendo una agenda repugnante para muchos —en un comportamiento paradigmáticamente antisistémico—, puesto que ataca —desde su campaña— a los partidos políticos tradicionales, así como a la clase política tradicional, y se salta los controles habituales de la televisión, la prensa y la radio al utilizar Twitter y Facebook como vías de comunicación directa con la población. En este sentido, Trump parece inaugurar una etapa en que queda abierta la puerta para que el ciudadano pueda, sin la vinculación clásica de los políticos a los partidos políticos, acceder al poder, si bien aún utilizándolos como fachada y mero vehículo institucionalizado para participar y controlar el quehacer político sin estar sometido a las limitaciones típicas de un partido político o de un candidato tradicional. De esta manera, la reforma propuesta por el maestro Espíndola tendría que considerar la inclusión de la ilegalización más detallada de candidatos políticos independientes, y también rebeldes, que pueden, en su momento, amenazar la institucionalidad democrática, al igual que los partidos políticos.

A manera de conclusión general sobre este último gran rubro de temas, relacionados de manera íntima con el libro que comentamos, resulta indiscutible que en México necesitamos considerar la posibilidad, en el futuro inmediato, de regular el acceso a la boleta electoral de candidatos independientes como “El Bronco”, cuyas propuestas extremas —como la de cercenar la mano de los ladrones u otras de corte machista— se puedan tipificar como ilegales no sólo en el caso institucional de los partidos políticos sujetos a ilegalización, sino también de individuos que, como candidatos independientes o protagonistas políticos, pueden atentar contra los valores e instituciones democráticas.

Francisco José de Andrea Sánchez*

* Investigador titular “B” de tiempo completo; nivel PRIDE: C; Sistema Nacional de Investigadores, nivel I.