

Intervención sindical en la conformación de partidos políticos. Reconstrucción del estándar para acreditar su injerencia

*Trade union intervention in the formation of political parties.
Reconstruction of the standard to prove its interference*

Alejandro Olvera Fuentes (México)*

Fecha de recepción: 11 de marzo de 2022.

Fecha de aceptación: 18 de octubre de 2022.

RESUMEN

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió tres sentencias en las cuales analizó si existía o no intervención de sindicatos en la conformación de las organizaciones políticas que aspiraban a convertirse en partidos políticos. Sin desarrollar una herramienta para dilucidar tal cuestión, utilizó criterios diferenciados para demostrar, en un caso, que sí hubo injerencia de un sindicato, mientras que en los otros dos asuntos no tuvo por acreditada tal acción.

Por ende, en este análisis se plantea el estudio de la prohibición constitucional a las organizaciones gremiales de constituir partidos políticos, así como del bien jurídico que se protege: el derecho de asociación en materia político-electoral. Una vez desarrollado lo anterior, se propone la reconstrucción de un estándar que permita proteger el bien jurídico tu-

* Abogado y maestro por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. alex.olvera.f17@gmail.com.

telado y acredite la intervención gremial en la conformación de fuerzas políticas.

PALABRAS CLAVE: intervención, injerencia, organizaciones gremiales, sindicatos, derecho de asociación.

ABSTRACT

The Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary issued three sentences in which it analyzed whether or not there was intervention by unions in the formation of political organizations that aspired to become political parties. Without developing a tool to elucidate such issue, the Electoral Court issued three sentences in which it analyzed whether or not there was intervention by the unions in the formation of political organizations that aspired to become political parties. Without developing a tool to clarify this issue, the court specialized in electoral matters used contradictory criteria to demonstrate in one case that there was interference by a union, while in the other two cases such action wasn't proven.

For this reason, this study proposes the study of the constitutional prohibition that union organizations form political parties, as well as the legal right that is protected, such as the right of association in electoral political matters. Developed this, we propose the reconstruction of a norm that allows to protect the protected legal right and that accredits the union intervention in the conformation of the political forces.

KEYWORDS: intervention, interference, union organizations, trade union, right of association.

Introducción

A mediados de octubre de 2020, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolvió respecto a la viabilidad de que distintas organizaciones políticas, al ser su aspiración, se convirtieran en partidos políticos. Entre otros temas, abordó la fiscalización, la libertad religiosa y el papel que desempeñaron distintos sindicatos en la formación de los aspirantes a ser partidos políticos.

En relación con el último tema, el TEPJF dilucidó una serie de razones para negar la influencia de sindicatos en la conformación de la agrupación política denominada Fuerza Social por México y en la organización Redes Sociales Progresistas (RSP). En cambio, confirmó la influencia de un sindicato en la conformación de la asociación política Grupo Social Promotor de México. Así, resulta interesante conocer las razones para llegar a diferentes conclusiones.

Por ende, en este trabajo se abordará la construcción de un estándar que permita analizar la prohibición constitucional que tienen las organizaciones gremiales de injerir en la creación de partidos políticos. En concreto, se sostiene que el bien jurídico a proteger por parte de esta prohibición es el derecho de asociación político-electoral, por lo que será necesario describir su alcance y contenido. Enseguida se revisarán las razones por las cuales la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) no permite que las organizaciones gremiales contribuyan en la creación de partidos.

Finalmente, se reconstruye un estándar que permite analizar cuándo los ciudadanos ejercen su derecho a asociarse mediante la creación de un partido político de forma individual y cuándo acuden en representación o por influencia de una organización gremial, como lo son los sindicatos. Así, el estándar tiene elementos que los tribunales constitucionales deben evaluar para dilucidar cuándo hay injerencia gremial en la formación de partidos y cuándo los ciudadanos ejercen su derecho de asociación. Dicho estándar ofrecerá una herramienta para dar fuerza a los tribunales cuando decidan acerca de esos asuntos.

Planteamiento del problema

En el caso de Fuerza Social por México, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) acreditó que 33 dirigentes de la Confederación Autónoma de Trabajadores y Empleados de México (CATEM) estaban registrados en dicha organización; en específico, de 26 presidentes que tenía la agrupación política, 5 eran agremiados de la CATEM; de 26 secretarios, 2 estaban afiliados, y de 509 delegados, 25 eran miembros. Así, del total de 561 cargos de la organización ciudadana, había 33 dirigentes relacionados con el sindicato, lo que representaba 5.88 por ciento. Para el INE, esos hechos fueron relevantes, no tanto por el porcentaje que representaban en la organización —que era poco—, sino por la importancia de los cargos para acreditar el ámbito de intervención sindical, situación que lo llevó a concluir que había participación de la CATEM en la formación de Fuerza Social por México.

No obstante, la Sala Superior sentenció que la simple coincidencia entre los nombres de algunos dirigentes de la Confederación y de algunas de las personas que desempeñaron funciones relevantes en la conformación del partido no era un hecho que permitiera concluir que había intervención de un sindicato en la formación del partido. En efecto, la Sala Superior sostuvo que “con la prohibición constitucional es indispensable que se encuentre acreditado de manera plena y fehaciente el hecho conocido, esto es la intervención de una organización gremial” (Sentencia SUP-RAP-81/2020, 2020, p. 34). De tal forma, el Tribunal Electoral concluyó que la intervención gremial debe ser acreditada de manera plena, situación que no ocurrió en este asunto.

Más aún, la Sala Superior sostuvo que los cargos ocupados por los miembros de la CATEM —presidencia, secretaría, auxiliares y delegados— no impactaron de manera directa en el convencimiento de la ciudadanía para integrarse a la organización ciudadana ni tuvieron la facultad de promoción o difusión tendente a captar simpatizantes. En efecto, en el caso de los cargos de presidencia y secretaría, estos tienen funciones de carácter

administrativo que solo inciden directamente en la organización de las asambleas. Por ello, el TEPJF concluyó que no había injerencia sindical en la conformación del partido político Fuerza Social por México.

Por otra parte, en el asunto de Redes Sociales Progresistas, el Consejo General del INE acreditó que había 1,420 miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) en la agrupación, quienes ocuparon distintos puestos, que iban desde presidentes y secretarios en las asambleas estatales y nacionales hasta delegados propietarios o suplentes electos. Aún más, el Consejo General del Instituto sostuvo que varios agremiados al SNTE aportaron de forma individual estímulos económicos a la organización de Redes Sociales Progresistas y que varios miembros de dicho instituto político recabaron afiliaciones ciudadanas mediante una aplicación móvil en las instalaciones del Sindicato. Por todo ello, el INE consideró que había intervención sindical en la conformación de esa agrupación, lo cual transgredía la prohibición constitucional.

Sin embargo, el Tribunal Electoral consideró que los anteriores hechos no eran suficientes para acreditar la intervención gremial del SNTE. Respecto a la participación de miembros del Sindicato en la ocupación de puestos directivos, sostuvo el mismo argumento que en el caso de Fuerza Social por México, pues los cargos ocupados por agremiados del SNTE no acreditaban por sí solos la intervención gremial. Por otro lado, destacó que

la coincidencia por sí sola de que los aportantes sean agremiados de un sindicato y afiliados o simpatizantes de una organización de ciudadanos que pretende obtener su registro como partido político, no es un hecho que resulte ilegal en sí mismo. De hecho, las personas agremiadas, al ejercer sus derechos de participación política, pueden válidamente realizar aportaciones de manera libre y con sus propios recursos para los fines políticos que ellos consideran adecuados. (Sentencia SUP-JDC-2507/2020, 2020, p. 52)

Asimismo, abundó en que, para demostrar la intervención gremial en las aportaciones hechas por parte de sus agremiados, debió comprobarse que estas no fueron hechas individualmente por el personal afiliado, sino producto de que el SNTE coaccionara a sus agremiados. Finalmente, respecto a la recabación de afiliados en inmuebles del Sindicato, se desestimaba ese hecho, porque RSP no pudo conocer y contradecir ese asunto imputado.

Por otro lado, en el caso de la asociación Grupo Social Promotor de México, con el argumento de que lo ordinario se presume y lo extraordinario se prueba, lo ordinario fue que dicha asociación debió tener reflejada la representación plural de personas que realizaran actividades para buscar el apoyo de la ciudadanía a fin de obtener su registro. Sin embargo, ello no fue así, porque hubo una intervención del SNTE, pues de los hechos se acredita que 1,127 agremiados al Sindicato fungieron como presidentes, secretarios, delegados o auxiliares e hicieron aportaciones por un monto de \$5,303,335.91 a la organización, lo que representó 56.67 % del total de las aportaciones que Grupo Social Promotor de México recibió.

De tal manera, el TEPJF razonó que la mayoría de los recursos obtenidos por la organización tuvieron una participación preponderante de personas identificadas con el SNTE, además de que ayudaron a organizar asambleas, recabar afiliaciones, dar a conocer su propuesta ideológica, entre otras funciones. Ese hecho representó una situación anómala que debía ser revisada por la autoridad a causa de las elevadas aportaciones de agremiados del Sindicato a esa organización. Ante ello, la Sala Superior reconoció que ese hecho no era una prueba o evidencia directa respecto a la intervención del SNTE, pero sí mostraba un claro indicio de que el Sindicato ejecutó la organización para crear y dar empuje a Grupo Social Promotor de México.

En ese tenor, el Tribunal Electoral recalcó que no es evidente la participación de los sindicatos en la conformación de partidos políticos, por lo que solo se puede saber por medio de indicios o de hechos secundarios; de la prueba indiciaria se puede conocer la actuación positiva de los

sindicatos en la conformación de partidos políticos. Así, la Sala Superior consideró que, en condiciones ordinarias, resultaba raro que los agremiados concordaran de manera tan unánime en apoyar económicamente a esa opción política sin que existiera algún pacto o acuerdo por el cual se verían beneficiados o perjudicados en caso de no ayudar.

Así, no puede considerarse una mera casualidad que la mayoría de los afiliados que realizaron erogaciones para conformar Grupo Social Promotor de México sean agremiados de un mismo sindicato, dado que dichos recursos fueron instrumentales y determinantes en la organización de asambleas distritales, en su participación en la Asamblea Nacional Constitutiva, en la recolección de afiliaciones y en la obtención de recursos para su organización. Por ende, para la Sala Superior, el SNTE fue instrumental y determinante para que la organización cumpliera con los requisitos a fin de constituirse como partido político, pues sin sus recursos hubiera sido imposible lograr la meta para cumplir los requisitos de la ley.

Más aún, el Tribunal señaló que cuando el INE verificó dos veces su padrón de agremiados se concluyó que hubo una presencia elevada de personas afiliadas al SNTE en la celebración de las asambleas estatales, en la Asamblea Nacional Constitutiva y en la captación de afiliaciones mediante la aplicación móvil. Otro indicio tiene que ver con que, por medio de una aplicación móvil, existieron posibles afiliaciones irregulares en los edificios del Sindicato de San Luis Potosí y Ciudad de México. Ante ello, la Sala Superior concluyó que “la participación trascendente del SNTE en las tareas para la constitución de la organización como Grupo Social” (Sentencia SUP-JDC-2511/2020, 2020, p. 31).

Como se puede notar, para la resolución de este caso, a diferencia de lo que sucedió con Fuerza Social por México y Redes Sociales Progresistas, el Tribunal Electoral dejó de lado su criterio de probar plenamente la injerencia sindical. Para probar la injerencia sindical del SNTE en Grupo Social Promotor de México, bastó con sumar una serie de indicios a fin de concluir que se comprobó tal acción. En este asunto, parece que prevaleció la

cantidad de los indicios de la participación del Sindicato sobre la relevancia que pudo tener o no en la conformación del instituto político.

Además, el TEPJF omitió señalar las razones por las cuales la CPEUM prohíbe que las organizaciones gremiales intervengan en la conformación de partidos políticos, así como indicar qué bien jurídico se protege para que esta prohibición tenga sentido; lo único que llega a mencionar respecto al bien jurídico tutelado es la afectación a la libertad del voto cuando las agrupaciones gremiales organizan actividades políticas con una importante presencia de sus agremiados. Sin embargo, ello se queda corto, porque de un caso particular no se puede desglosar el bien jurídico tutelado que aplique para la generalidad de esa prohibición constitucional.

De lo anterior se deriva el problema de no saber cuándo se daña el bien jurídico tutelado y cuándo no. Al no identificar el bien jurídico tutelado, tampoco se conoce si hubo o no un daño a este ni mucho menos se puede desarrollar una teoría que ofrezca distintos grados de afectación. Lo ideal sería que el Tribunal Electoral hubiera dejado claro el bien jurídico tutelado que se ve vulnerado cuando intervienen las organizaciones gremiales y, a partir de ahí, desarrollar un estándar que permitiera conocer en qué medida y grado se puede dañar dicho bien jurídico cuando los sindicatos actúan a favor de las organizaciones que aspiran a convertirse en partidos políticos. Ello le hubiera permitido asignar y justificar distintas sanciones a las organizaciones políticas que buscaban ser partidos políticos, puesto que hubieran afectado el bien jurídico tutelado al permitir la intervención de sindicatos.

No obstante, al no desarrollar una herramienta así, el Tribunal Electoral se tuvo que conformar con un estándar que señala la imposibilidad de probar las injerencias gremiales en la conformación de partidos políticos, un estándar más plagado de presunciones e indicios, lo que trajo como consecuencia tener resoluciones encontradas: a algunas organizaciones sociales se les sancionó por haber permitido la injerencia sindical y a otras no. Más aún, al no pulir su estándar de aplicación, el TEPJF rayó en

la contradicción para tratar de acreditar la intervención sindical en la conformación de las tres agrupaciones sociales que buscaban ser partidos.

Así, la Sala Superior señaló que no hubo intervención sindical en la conformación de Fuerza Social por México por parte de la CATEM, porque la coincidencia de que agremiados de la Confederación ocuparan puestos directivos del instituto político no era una prueba suficiente y fehaciente. No obstante, el TEPJF pasó por alto analizar qué papel desempeñaron *de facto* los agremiados de la CATEM en el partido Fuerza Social, con la finalidad de conocer su influencia tanto en la organización partidista como en la Confederación, así como analizar la función que en los hechos pudieron tener para constituir la agrupación Fuerza Social y no dar la simple respuesta de que los puestos que ocuparon en dicha organización eran meramente administrativos.

Dicho estudio hubiera permitido conocer si los agremiados actuaron de manera individual en la conformación de Fuerza Social por México o si lo hicieron como gremio o bajo coacción de este último; además, hubiera ayudado a desarrollar la conciliación del derecho que tienen los agremiados de sindicatos a asociarse individualmente en fuerzas políticas con la prohibición constitucional de interferir colectivamente en la conformación de estas. En ese sentido, el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón apuntó que se debió estudiar a los agremiados que constituyen opciones políticas para ver si su “actuar es de carácter relevante y proactivo con conductas que impliquen la dirección, el control, el mando, la decisión, la censura, la limitación o la suspensión” (Sentencia SUP-RAP-81/2020, 2020, p. 84). El estudio debió enfocarse en la determinación del papel que desempeñaban los agremiados de la CATEM en Fuerza Social por México.

Tal vaguedad permitió que el Tribunal Electoral sancionara a Grupo Social Promotor de México respecto a la alta cantidad de aportaciones que recibió de agremiados del SNTE, pero no penalizara a RSP por recibir aportaciones de afiliados del mismo sindicato. En efecto, el TEPJF argumentó que mientras los agremiados del SNTE hicieron aportaciones de forma

individual a Redes Sociales Progresistas, en Grupo Social Promotor de México actuaron como gremio solo por el hecho de que más de la mitad de sus aportaciones venían de agremiados del Sindicato. Esto es, para la Sala Superior, hay injerencia sindical cuando hay más cantidad de presunciones, en lugar de analizar si las aportaciones fueron determinantes o no. Para el TEPJF, una mayor cantidad de indicios es determinante para acreditar la injerencia sindical.

Por último, el Tribunal Electoral pareció razonar contradictoriamente cuando sostuvo, primero, que es difícil probar la participación gremial, por lo que resultaban cruciales las pruebas indiciarias, criterio que sirvió para sancionar a Grupo Social Promotor de México, porque había varios indicios de que el apoyo del SNTE fue vital para conformarlo. Sin embargo, en el caso de Fuerza Social por México y Redes Sociales Progresistas, sostuvo que, ante todo, la intervención gremial debía probarse fehacientemente, por lo que no bastaban los indicios que tuvo por acreditados el INE. En este último escenario, no reconoció la dificultad para probar la intervención gremial; en pocas palabras, hubo una diferenciación de criterios para acreditar dicha intervención.

Derecho de asociación. Significado y alcance

Los seres humanos tienden a asociarse con la finalidad de sumar esfuerzos para alcanzar un fin o una meta en común (Flaquer, 1999). En efecto, las personas deciden por voluntad propia agruparse con otras personas para que, juntas, puedan tener energías mancomunadas que les permitan trabajar por un objetivo; al trabajar en conjunto, pueden alcanzar más fácil sus metas propuestas. Al asociarse, una persona se suma a otras para poner su esfuerzo y ayuda en la consecución de un objetivo que comparte o en el cual cree; por tal motivo, la persona busca que su libertad de búsqueda de asociación esté tutelada para que no se le impida agruparse con otras personas que comparten sus objetivos.

Ante tal cuestión, surge el derecho de asociación, que consiste en “la libertad de todos los habitantes para conformar, por sí mismos o con otras personas, entidades que tengan una personalidad jurídica” (Carbonell, 2006, p. 829). Así, ese derecho parte de la premisa de que las personas, por voluntad propia, deciden crear o adherirse a entidades con personalidad jurídica; esto es, el derecho de asociación reconoce la intención de estas para agruparse o crear asociaciones y dota a esa intención del reconocimiento de personalidad jurídica propia. De tal manera, las personas, al ejercer su derecho de asociación, buscan que la acción de su agrupación tenga efectos duraderos, lo cual se alcanza cuando se le reconoce a la entidad un conjunto de derechos y atributos para su desenvolvimiento jurídico (Rico, 2013, p. 165).

El derecho de asociación garantiza la consolidación de la democracia, porque “expresa la posibilidad de construir agregados interpersonales de intereses, que tengan reconocida personalidad jurídica” (Carbonell, 2009, p. 13), los cuales muestran el interés de las personas en establecer convivencia con otras para conseguir ciertos fines; tal convivencia es un valor necesario en una sociedad democrática.

Asimismo, la posibilidad de asociarse puede ser una herramienta para participar en los asuntos públicos, porque por medio de las asociaciones se ejercen algunas vertientes de los derechos políticos, los cuales son necesarios para participar en la discusión, propuesta y solución de dichos asuntos. Mediante la búsqueda de la asociación se incluyen temas en la agenda pública, se discuten asuntos de impacto social y se ofrecen posibles soluciones, acciones que abonan a la democracia.

En efecto, el derecho de asociación es una precondition fundamental para que las ciudadanas y los ciudadanos puedan agruparse a fin de participar políticamente y competir en el ámbito electoral. Así, los partidos políticos son producto, por excelencia, del derecho de asociación, porque las personas se agrupan para constituir fuerzas políticas que permitan el acceso al poder; con ello, los partidos pueden ser una expresión de

pluralismo político y un instrumento fundamental para la participación política (Fernández, 2014).

El derecho de asociación permite crear asociaciones políticas, como lo son los partidos políticos, los cuales son una herramienta para que los ciudadanos participen activa y pasivamente en la cultura política, así como una expresión de los diversos intereses que convergen en una sociedad democrática.¹

En ese tenor, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (2022), en su artículo 16, apartado 1, dispone que cualquier persona tiene derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole, derecho que solo puede estar restringido por causas previstas en las leyes. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), al resolver el alcance del derecho de asociación de varios representantes de organizaciones agrícolas por el hostigamiento que recibieron por parte del Estado de Brasil, sostuvo que

quienes están bajo la jurisdicción de los Estados Partes tienen el derecho de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del referido derecho. Se trata, pues, del derecho a agruparse con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad. (Caso Escher y otros vs. Brasil, 2009, p. 51)

¹ Los partidos políticos cumplen funciones específicas en la sociedad democrática, por ejemplo, la sociabilización de la política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político. La sociabilización de la política implica el deber de los partidos de construir una cultura política en los ciudadanos para participar en la democracia. La movilización de la opinión pública consiste en que los institutos políticos son espacios para canalizar la opinión; corresponde a ellos captar los intereses ciudadanos y dirigirlos a una concreción. La representación de intereses implica que los partidos canalizan distintos intereses. La legitimación del sistema político significa que los partidos llegan a conformar órganos del Estado por medio de elecciones, y son focos de discusión y debate; de igual forma, hacen posibles los intereses de las mayorías y permiten el consenso con las minorías (Cárdenas, 2001, pp. 7-56).

Por ello, los estados tienen la obligación de no interferir sin fundamento legal en la restricción del derecho de asociación. Asimismo, la Corte IDH, al resolver el asunto acerca de la ejecución extrajudicial de un líder sindical peruano, sostuvo

que de la libertad de asociación también se derivan obligaciones positivas de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones a dicha libertad. Estas obligaciones positivas deben adoptarse incluso en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita. (Caso Huilca Tecse vs. Perú, 2005, p. 27)

Por tanto, el Estado también tiene la obligación de proteger el ejercicio de ese derecho con seguridad y respeto.

Ahora bien, la CPEUM, en su artículo 9, reconoce los derechos de asociación y de reunión. Respecto al de asociación, señala que debe tener un objeto lícito y que no puede ser coartado; además, especifica que solo el ejercicio de esos derechos puede ser llevado a cabo por ciudadanos cuando se trate de los asuntos políticos del país (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 9, 2022). El derecho de asociación, a diferencia del de reunión, se caracteriza por que

implica la formación de una nueva persona jurídica, con efectos jurídicos continuos y permanentes [mientras que el derecho de reunión] se caracteriza por una existencia transitoria cuyos efectos se despliegan al momento de la reunión física de los individuos. (Tesis 1a. LIV/2010, 2010, p. 927)

Más aún, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al resolver el amparo en revisión 1813/2009 (2011), sostuvo los ámbitos constitucionales protegidos por la libertad de asociación. En concreto, se le planteó a la SCJN si era válido constitucionalmente que un profesional del derecho pudiera estar inscrito en dos colegios de abogados de Ciudad de México; esto, a

pesar de que el reglamento del ejercicio de profesiones de dicha entidad solo permitía que los profesionales del derecho se asociaran a un colegio de abogados. Ante tal cuestión, el máximo tribunal constitucional del país sostuvo que el derecho de asociación comprende en su velo de protección conductas y alternativas de acción. Las conductas de acción abarcan el derecho de las personas a crear asociaciones, así como su derecho a ingresar y a permanecer en ellas, mientras que las alternativas de acción comprenden los derechos a no crear una asociación, a no ingresar a una ya constituida y a salir de una de la que se era parte (Anzures, 2017, p. 265).

De tal manera, el derecho a crear una asociación consiste en que las personas, al ser titulares de esa prerrogativa, pueden voluntariamente agruparse sin que el Estado ejerza en ellas un control preventivo; además, ya en el ejercicio colectivo de la asociación, pueden decidir respecto al nombre, lugar, tipo y régimen que desean para su asociación. El derecho a ingresar a una asociación es un acto jurídico mediante el cual las personas aceptan los requisitos estatutarios y los compromisos solicitados para ser parte de esta. El derecho a permanecer en una asociación implica que sus miembros no pueden ser expulsados por criterios arbitrarios, ajenos a los estatutos.²

El derecho a no crear una asociación consiste en que nadie puede ser forzado a llevar a cabo dicha acción. El derecho a no ingresar a una asociación establece que ninguna persona puede ser obligada a sumarse a un grupo colegiado. Asimismo, el derecho a salir de la asociación indica que todo integrante tiene la facultad para abandonar esta cuando lo desee y no

² La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que “los estatutos deben contener los motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias; lo que sin duda representa un ejemplo de que en la redacción de los estatutos, las organizaciones sindicales deben respetar el principio de legalidad, porque al precisarse en las reglas internas qué conductas serán consideradas motivo de sanción o corrección disciplinaria y el procedimiento para su imposición, en el que se respete el derecho de audiencia, se preserva ese principio, como fundamento jurídico y social de la organización” (Tesis 2a. CXV/2015 [10a.], 2015, p. 2081). Así, reconoce que si una asociación busca expulsar a uno de sus integrantes, debe hacerlo con apego al principio de legalidad, lo que significa que la expulsión va a regirse por los estatutos de la asociación.

puede ser obligado a continuar en ella. Finalmente, el derecho de asociación protege otra acción, el derecho de autorganización, el cual le otorga a la asociación la facultad de organizarse y funcionar sin intervención ajena, así como de establecer sus propios estatutos y tomar las decisiones más convenientes para su desarrollo (Anzures, 2017, p. 265).

El derecho de asociación necesita que su objeto sea lícito, concepto que está definido en la legislación secundaria del ordenamiento jurídico mexicano y que lo dota de contenido conforme a las buenas costumbres y al orden público; del mismo modo, el concepto lícito implica que las asociaciones no promuevan la comisión de delitos ni sean bandas terroristas o paramilitares, ni usen medios violentos para lograr sus metas ni difundan discursos de odio y discriminación (Carbonell, 2006). Así, el derecho de asociación no protege la intención de aquellas personas que busquen agruparse para fines que resulten ilícitos, que en resumidas cuentas dañan la convivencia en sociedad y pueden llegar a vulnerar los derechos de otras personas.

Asimismo, el ejercicio del derecho de asociación no puede ser impedido por ninguna fuerza estatal o fáctica; es más, hay una obligación del Estado de proteger ese derecho ante cualquier amenaza que impida su ejercicio. Por otro lado, cuando se pretenda asociar para ser parte de los asuntos políticos, se debe cumplir con la característica de ser ciudadano; a saber, la CPEUM hace una acotación respecto a los sujetos que pueden ejercer el derecho de asociación para abordar temas políticos: solo si las personas cumplen con el requisito de ser ciudadanas tienen la posibilidad de ejercer su derecho de asociación —tanto en el ámbito de la conducta de acción como en el de la alternativa de acción— a fin de participar políticamente en el foro público.

La Constitución hace una restricción respecto a los sujetos que pueden asociarse con el objeto de ser partícipes de los asuntos políticos del país; de ahí que resulte esencial remitirse a los artículos 34 y 35 constitucionales. El primero de ellos señala los requisitos que la persona debe cumplir para ser ciudadana; el segundo menciona los derechos de la ciudadanía,

entre los que se encuentran el de asociarse individual y libremente, de forma pacífica, en los asuntos políticos del país. Así, en ambos artículos se hace énfasis en que solo los ciudadanos pueden agruparse para participar en los asuntos políticos del país, quienes deben hacerlo por su propia voluntad. De tal forma que, de una lectura integral de los artículos constitucionales hasta ahora mencionados, se puede deducir que la CPEUM solo faculta a la ciudadanía para participar en los asuntos políticos del país mediante el ejercicio del derecho de asociación.

En esa línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó que uno de los mecanismos para que los ciudadanos ejerzan su derecho de asociación para participar en los asuntos políticos del país es el de la figura de los partidos políticos. En efecto, los partidos son

formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y que serán un medio para la participación, el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos de la ciudad. (Jurisprudencia 62/99, 1999, p. 565)

De ahí que los partidos políticos sean entes que se constituyen para que solo los ciudadanos puedan participar en los asuntos políticos; son el resultado del ejercicio del derecho de asociación de la ciudadanía para ser partícipe en los temas del foro público.

Ante el papel que desempeñan los partidos políticos en el país, la Constitución regula su creación, participación y disolución en su artículo 41, que a grandes rasgos regula el derecho de asociación de los ciudadanos a integrar partidos que no solo les permitan acceder al poder mediante la competencia electoral, sino también ser vehículos para que sean parte de los asuntos políticos del país. Así, Miguel Carbonell (2006, p. 839) señala que el derecho de asociación está regulado de forma general en el artículo 9 constitucional, y el artículo 41 regula una forma específica de este que

tiene que ver con la conformación de partidos políticos; ese rubro particular suele denominarse derecho de asociación político-electoral.

De esa manera lo entiende el Tribunal Electoral, pues sostiene que el artículo 9 de la CPEUM consagra la libertad general de asociación como género (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 9, 2022), del cual se desprende, como especie autónoma e independiente, el derecho de asociación político-electoral, consagrado a su vez en el artículo 41, fracción III, párrafo octavo, del mismo ordenamiento. Más aún, distingue el derecho de asociación político-electoral regulado en el artículo 41 constitucional del derecho de asociación de forma genérica, pues el de asociación político-electoral tiene sus propias particularidades, ya que

contemplan el derecho de los ciudadanos a formar e integrar una clase especial de asociación política, que recibe el nombre de agrupación política nacional, a través de la cual se propende al establecimiento de mejores condiciones jurídicas y materiales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio real y pleno de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad, con orientación particular hacia los derechos políticos de votar y ser votado con el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, en elecciones auténticas, libres y periódicas, por las que se realiza la democracia representativa, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. (Jurisprudencia 61/2002, 2002, p. 25)

De ahí que el derecho de asociación político-electoral tutele que los ciudadanos puedan agruparse para conformar organizaciones políticas que tengan personalidad jurídica, característica que le permitirá a la organización tener las condiciones para convertirse en una plataforma que sirva a la ciudadanía para ejercer sus derechos políticos. Asimismo, el derecho de asociación político-electoral, al permitir a los ciudadanos conformar organizaciones políticas, logra que estos participen en la democracia mediante las elecciones, pues tales agrupaciones se convierten en vehículos para

que compitan por cargos de elección popular en elecciones libres, por medio del ejercicio del sufragio universal.

En ese sentido, el Tribunal enfatiza que “el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas” (Jurisprudencia 25/2002, 2002, pp. 21-22). En efecto, razona que, a partir de lo que señala el artículo 35 constitucional, fracción III, los ciudadanos tienen el derecho de agruparse para ser parte de los asuntos políticos del país y, con ello, propiciar el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la conformación del gobierno. De ahí que el derecho de agruparse para ser parte de los asuntos políticos del país en un Estado constitucional democrático conlleve permitir que los ciudadanos se agrupen para conformar asociaciones o partidos políticos; de lo contrario, el derecho a ser votado se socavaría, porque los partidos son los entes por excelencia que permiten a los ciudadanos ser votados.³

Por lo anterior, para el Tribunal Electoral, el derecho de asociación en materia político-electoral refleja su ejercicio en que los ciudadanos puedan conformar partidos. Al constituir organizaciones políticas, la ciudadanía debe cumplir con ciertos requisitos establecidos por ley para convertirse en partidos políticos, los cuales son entes con personalidad jurídica que ayudan a la representación política; de ahí la importancia de que cumplan a cabalidad los requisitos que el ordenamiento jurídico impone (Tesis XXXVI/99, 1999). Ahora bien, dichos requisitos en ningún momento restringen el derecho de asociación, sino que cumplen la función de satisfacer y atender al sistema electoral mexicano (Tesis P. XXVIII/2009, 2009).

Aunado a ello, en el asunto SUP-JDC-805/2013 se planteó al Tribunal Electoral dar contenido al alcance que debían tener los actos tendentes a acreditar los requisitos para conceder el registro a la entonces organización

³ Esta jurisprudencia no tenía en cuenta las candidaturas independientes, de ahí que concluye que los partidos políticos son los entes por excelencia para que los ciudadanos puedan ser votados.

Democracia e Igualdad Veracruzana como partido político de Veracruz. Al resolverlo, el TEPJF consideró que

los ciudadanos tienen derecho a asociarse, que una forma de hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país es mediante la constitución y registro de una asociación política, y que para obtenerlos se exigen determinados requisitos. En ese contexto, se colige que a los ciudadanos que quieran constituir y registrar una asociación política les es aplicable la interpretación pro persona al ser la que otorga mayor garantía a su derecho de asociación. (Sentencia SUP-JDC-805/2013, 2013, pp. 33-34)

Por tanto, para la evaluación del cumplimiento de los requisitos a fin de conformar partidos políticos, las autoridades electorales deben aplicar el principio propersona, lo que significa que la autoridad debe buscar la mayor protección para el ejercicio del derecho de asociación político-electoral y observar a mayor detalle cómo los ciudadanos logran acreditar los requisitos para ser asociación política.

Ahora bien, el derecho de asociación político-electoral

encuentra su límite lógico, natural y jurídico en el momento que queda satisfecho ese propósito, lo cual se consigue cabalmente a través de la afiliación y militancia en una agrupación política, y con ello se colma el derecho de asociación, de modo que la afiliación simultánea a diferentes agrupaciones de esta clase, no está respaldada por la prerrogativa ciudadana expresada en el citado artículo 9°. (Jurisprudencia 61/2002, 2002, p. 25)

Esto es, el derecho de asociación político-electoral se culmina mediante el acto de afiliarse a la organización política de su interés; no obstante, la ciudadanía solo puede afiliarse a una agrupación de esa clase.⁴ Así, cuando

⁴ Es constitucional que los ciudadanos se afilien única y exclusivamente a un partido político, con la finalidad de proteger los principios democráticos y los derechos de terceros. La razón de ello

un ciudadano ejecuta su adhesión a una agrupación, está ejerciendo su derecho de afiliación.

De tal manera, el derecho de asociación político-electoral tutela que los ciudadanos puedan conformar asociaciones o partidos políticos, mientras que el derecho de afiliación es el poder que tiene la ciudadanía para integrarse de forma libre e individual a las agrupaciones y los institutos políticos, por lo que, para haber afiliación, debe existir un instituto político reconocido. Así, el derecho de afiliación se erige en una prerrogativa con sus propias peculiaridades; el Tribunal Electoral reconoce que es un derecho más específico que el de asociación en general, en la materia electoral (Jurisprudencia 24/2002, 2002).

Por tanto, el derecho de afiliación comprende la potestad de formar parte de las asociaciones y los partidos políticos de forma libre e individual, con todos los derechos inherentes que contempla y la posibilidad de ratificar o conservar su afiliación. Asimismo, el derecho de afiliación conlleva la potestad de no formar parte de las asociaciones y los partidos políticos por su propia voluntad, así como la facultad para que la ciudadanía, de forma libre, decida dejar de pertenecer a estos.

Del mismo modo, ese derecho de afiliación únicamente puede ser ejercido por ciudadanos mexicanos, por lo que solo las personas que cumplan con la característica de ser ciudadanas y tener la nacionalidad mexicana podrán afiliarse de forma libre e individual al partido de su preferencia. Más aún, el derecho de afiliación debe ejercerse por medio de los institutos políticos y cumplir con los requisitos que imponga el legislador; por ende, debe ceñirse a una serie de formalidades para que su ejercicio tenga efectos en la esfera jurídica del ciudadano. Una de esas

radica en que, si se permitiera afiliarse a más partidos, habría poco compromiso con la ideología y el programa de dichos institutos. Asimismo, si se permitiera más de una afiliación a distintas fuerzas políticas, entonces los ciudadanos podrían competir por cargos de elección popular en más de un partido, lo cual sería contrario al papel que desempeñan esos organismos en el sistema electoral del país (Tesis XIX/2019, 2019).

formalidades consiste en que debe haber un acto administrativo o jurisdiccional que lo vele.

Asimismo, el Tribunal Electoral, al resolver impugnaciones respecto al conocimiento de qué afiliación debe prevalecer en caso de que un ciudadano busque formar parte de dos partidos políticos, sostuvo que la afiliación

representa una expresión de voluntad que debe exteriorizarse en la forma y modalidad que establece la ley y el Instructivo, como la suscripción de distintos documentos y la entrega de otros documentos personales que permitan identificarlos y advertir su voluntad para adherirse a la organización. (Sentencia SUP-JDC-1632/2020, 2020, p. 22)

Así, el Tribunal sostuvo que la voluntad para ejercer el derecho de afiliación debe tener pruebas que permitan su exteriorización, las cuales son impuestas por la ley; básicamente, consisten en que los partidos políticos tengan un documento que acredite la voluntad del ciudadano de afiliarse.

Por todo lo anterior, el derecho de afiliación tiene como ámbito de ejercicio el requisito indispensable de que la personalidad política de la agrupación esté reconocida, mientras que el derecho de asociación político-electoral tiene como ámbito de ejercicio, para su primer paso, que los ciudadanos busquen crear un ente jurídico que les permita participar en la vida electoral y ser un vehículo para acceder al poder. Así, la ley desempeña un papel determinante para ejercer esos derechos, porque están en juego otros valores, como el acceso al poder en una sociedad democrática.

Con base en lo descrito en las líneas anteriores, se conoce el alcance del derecho de asociación de forma genérica, y de forma particular se describe el derecho de asociación político-electoral, que tiene sus propias características, así como una estrecha relación con el derecho a afiliarse a fuerzas políticas. Dicho esto, se tiene descrito el bien jurídico protegido para justificar que las organizaciones gremiales no puedan intervenir en la conformación de partidos políticos, pues esa prohibición hacia los gremios

tiene como sustento la protección al derecho de asociación en materia político-electoral. De ahí que proceda hablar más en profundidad acerca de la prohibición señalada.

Intervención sindical en la conformación de partidos políticos. Razones para prohibirla

Es cierto que en muchos países hay una estrecha relación entre las organizaciones gremiales y los partidos políticos; tan es así que las primeras llegan, válidamente, a conformar organizaciones políticas para acceder al poder. Esto es, las organizaciones gremiales, como personas morales, deciden agruparse para conformar partidos políticos, decisión que se ve respaldada por su ordenamiento jurídico, que faculta no solo a los ciudadanos, sino también a estas a crear fuerzas políticas. Es más, hay una simbiosis profunda entre las organizaciones gremiales y los partidos políticos, pues los recursos de las primeras —por ejemplo, económicos y materiales— pueden destinarse válidamente a financiar a los segundos.

En efecto, en el mundo sobran ejemplos de dicha relación. En Inglaterra, el Partido Laborista está compuesto por organizaciones de trabajadores de cualquier índole y, de igual forma, cuenta con una cantidad considerable de asociaciones de profesionistas que lo respaldan. En Brasil, el Partido de los Trabajadores, en su origen, tuvo como principal integrante a la Conferencia de las Clases Trabajadoras, que tiempo después evolucionó en la Central Única de Trabajadores; hoy en día se conforma de variados sindicatos. En España, el también denominado Partido de los Trabajadores tuvo como principal integrante y soporte al Sindicato Andaluz de Trabajadores.

Por ello, en el mundo hay una gran cantidad de partidos políticos conformados por organizaciones gremiales. En México, después de la etapa posrevolucionaria y tras la creación de un partido único, diversas organizaciones gremiales sindicales fueron incluidas en la estructura de este. Sin embargo, no es que las organizaciones gremiales fueran los actores

determinantes en dar vida al partido único, sino que contaban con un espacio reservado dentro del mismo para acceder a una cuota de poder. Dichas organizaciones pasaron a conformar uno de los famosos “sectores” del partido.

A ese fenómeno político se le conoce como corporativismo, concepto que consiste en ser “un sistema de grupos de interés en el que éstos se agrupan en organizaciones nacionales, que están especializadas, jerarquizadas y que además poseen cierto monopolio de representación” (Lijphart, 2000, p. 165), situación que sucedió en México, pues el partido único —que sería después el hegemónico— agrupó, entre otros, a organizaciones gremiales para que ayudaran en la generación del voto ciudadano, en la presentación de candidatos y en garantizar que sus afiliados apoyaran incondicionalmente al partido, ya que a cambio la organización tendría sus cuotas de cargos públicos con las siglas del partido político y sus voces respecto a la implementación de políticas públicas serían escuchadas (Cossío, 2008, pp. 40-43).

Dicho sistema corporativista estatal cooptó a las organizaciones gremiales, las cuales vulneraban los derechos políticos de sus agremiados, porque los orillaban a elegir siempre al partido como opción política, pues de no hacerlo sufrirían repercusiones, como la expulsión del gremio o la pérdida del trabajo. Ese sistema poco democrático permitió que el partido único pudiera conservar el poder por décadas y que las organizaciones gremiales tuvieran sus cuotas de poder, a pesar de atropellar los derechos de sus agremiados.

No obstante, la alternancia democrática del inicio del milenio permitió debilitar al corporativismo mediante el respeto individual de los derechos políticos de los agremiados, así como la pérdida de las cuotas de poder de dichas organizaciones (Cruz, 2014). Esa fue una primera etapa en la limitación de la injerencia de las organizaciones políticas en los partidos políticos.

En otro momento, tras una disputada elección presidencial en 2006, la democracia mexicana tuvo como saldo un ganador con apenas 0.56 % de

ventaja, lo que trajo como secuela el desconocimiento de los resultados electorales por parte de la izquierda mexicana, al acusar de fraude electoral (Meyer, 2015). Así, en ese contexto, las fuerzas políticas impulsaron una reforma político-electoral para sancionar actos y regular la participación de los actores políticos que durante la elección de 2006 provocaron resultados beneficiosos para unos y perjudiciales para otros, en una elección reñida y con una sociedad polarizada.

Dicha reforma constitucional dio como resultado un nuevo modelo de comunicación política, nuevas formas de financiamiento público, así como una ampliación en la gama de facultades de los órganos electorales, entre otros aspectos. Asimismo, en la exposición de motivos y la discusión de la reforma, los legisladores vertieron una serie de argumentos para sostener que esta tenía como uno de sus principales propósitos frenar los poderes fácticos que intervinieron en la elección presidencial de 2006, para que en futuras elecciones se abstuvieran de ser factores que inclinen la balanza en la contienda electoral.⁵

Los poderes fácticos son aquellos entes o instituciones que han influido o influyen directamente en las decisiones gubernamentales porque ejercen una cuota de poder (González, 1977, p. 46). Así, con esa reforma, los legisladores buscaron frenar la actuación de los poderes fácticos y su

⁵ Durante el debate legislativo surgió la preocupación de regular los poderes fácticos, porque se habían entrometido en las elecciones federales. Así lo reflejó el senador Arturo Nuñez, quien señaló que “nuevos problemas que se fueron acumulando sin encontrar soluciones, precampañas no reguladas, injerencia presidencial indebida, manipulación gubernamental de la pobreza y la marginación mediante la compra del voto, espotización de la comunicación política, propaganda negativa, predominio del dinero y de poderes fácticos a la captura del Estado en la génesis de los poderes públicos sustentados en la elección, llevaron al país a una severa crisis de legitimidad que ha implicado graves retrocesos y que ha dividido políticamente a los mexicanos, acentuando la polarización que deriva de la brutal desigualdad social” (Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2008, pp. 115-116).

Asimismo, el senador Pablo Gómez enfatizó que la reforma político-electoral era “un acto emancipatorio, y creo que deben venir otros actos emancipatorios para que los poderes fácticos, como se denominan, no tengan la fuerza política que hoy tienen” (Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2008, p. 129).

influencia para dictar ganadores o perdedores en la contienda electoral.⁶ De esa manera, entre otras medidas, y derivado de esa búsqueda, aprobaron la prohibición constitucional de que las organizaciones gremiales no pudieran conformar partidos políticos.

En efecto, los legisladores asumieron, sin dar explicaciones, que las organizaciones gremiales pertenecen a los poderes fácticos. Ello, en gran medida, porque representan una serie de intereses que pondrían de por medio en la democracia para su beneficio, con la finalidad de establecer su agenda e influir en la toma de decisiones (Hodder y Edwards, 2015). Dichas organizaciones, para defender su agenda y alcanzar el poder, apoyan o denigran a ciertas políticas.

De tal forma, la reforma constitucional de 2006 dio como resultado el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la CPEUM, el cual señala que “quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, base I, párrafo segundo, 2022); de igual forma, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 453, sanciona a las organizaciones ciudadanas que pretendan convertirse en partidos políticos cuando “permitan que en la creación del partido político intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito” (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 453, 2022).

Los sujetos que están constreñidos a la prohibición constitucional son las organizaciones gremiales; de ahí que resulte crucial saber qué se

⁶ Pablo Casanova sostuvo que los poderes fácticos eran los caudillos y caciques locales, el ejército, el clero, los latifundistas y los empresarios nacionales o extranjeros. En específico, la reforma constitucional versó acerca de regular las concesiones de los medios de comunicación, como las televisoras. Así lo dejó entrever la legisladora Mónica Fernández cuando señaló que “ya que antes se había visto la perniciosa y definitiva presencia del dinero masivo y de dudoso origen, sobre todo en las precampañas que carecían absolutamente de toda regulación, de la intromisión de los poderes fácticos como los medios de comunicación” (González, 1977, p. 46).

entiende o quiénes son estas, porque son ellas las que tienen prohibido participar en la creación de partidos políticos, así como afiliarse colectivamente. Esa es una tarea nada sencilla, porque ni en el debate legislativo para introducir esa prohibición en el texto constitucional ni en el ámbito jurisdiccional que ha abordado temas de la misma línea se ha discutido acerca de dotarle de contenido definido a ese concepto; se ha hecho conforme se presentan asuntos que encuadran en el tema.

Así, resulta necesario dilucidar ese término, y para ello es preciso echar mano de distintas fuentes y leyes de los ordenamientos mexicanos. A saber, las organizaciones gremiales son agrupaciones constituidas para definir, expresar, promover y representar los intereses y las preferencias de conjuntos de individuos que comparten una posición similar. Por ende, los trabajadores, los profesionistas, los agricultores, los empresarios, los maestros y los burócratas se agrupan entre ellos para constituir organizaciones que representen sus intereses (Tirado, 2015).

En efecto, *organizaciones gremiales* es un concepto genérico que agrupa a personas de una misma profesión u oficio. Así, al congregarse en conjuntos que comparten una actividad profesional, buscan crear asociaciones que tengan su propia personalidad jurídica y, con ello, defiendan y promuevan sus intereses, además de que les permitan tener mayor presencia para ser escuchadas. Derivado de ello, hay coaliciones o sindicatos de trabajadores, al igual que asociaciones de patrones y colegios o barras de profesionales, agrupaciones que son subespecies del concepto *organización gremial* que van a tomar el nombre y la personalidad de su actividad profesional y de la regulación jurídica que tenga. Una de esas subespecies son los entes jurídicos que agrupan a trabajadores y se denominan sindicatos.

Las personas que acreditan y se ostentan como trabajadores en una relación laboral tienen el derecho de asociarse para defender sus intereses ante su contraparte, los patrones. Los trabajadores, al reunirse en defensa de sus intereses, buscan crear personas jurídicas que los protejan y los unan, las cuales van a ser sujetos de derechos y obligaciones y van a

gozar o no de reconocimiento jurídico para ser representantes formales de los trabajadores.

De tal manera, la Ley Federal del Trabajo (artículo 356, 2022) reconoce tanto a las coaliciones y los sindicatos como a las figuras pertinentes para agrupar a trabajadores que buscan defender sus beneficios. En específico, dicha ley señala, en su artículo 355, que un sindicato es una asociación de trabajadores o patronos constituida para el estudio, el mejoramiento y la defensa de sus respectivos intereses, el cual goza de personalidad jurídica y, una vez concluidos los procesos para su reconocimiento, es el único ente que tiene ciertas prerrogativas para beneficio de los trabajadores.⁷

Por todo ello, los sindicatos, al ser una subespecie de las organizaciones gremiales, entran en la prohibición constitucional de no poder crear partidos políticos. Así, los sindicatos, al ser una agrupación que une a los trabajadores, tienen prohibido crear entes de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, como lo son los partidos políticos. Por tanto, uno de los sujetos que abarca dicha prohibición constitucional son los sindicatos. Asimismo, hasta fechas recientes, los sindicatos han sido los únicos sujetos de estudio de esa prohibición por parte del Tribunal Electoral.

Ahora bien, la prohibición constitucional abarca la acción de intervención. Así, la acción no permitida para las organizaciones gremiales es intervenir en la creación de entidades de interés público, como lo son los partidos políticos. Ante ello, surge la cuestión de saber el contenido y alcance de lo que se entiende por intervención, porque ese acto es justo el que se prohíbe; esto es, la Constitución prohíbe que las organizaciones gremiales puedan tener algún tipo de intervención en la creación de partidos políticos.

⁷ Los sujetos de los contratos individuales de trabajo son el trabajador y el patrón —el primero necesariamente ha de ser persona física; el segundo puede ser persona moral o física—, mientras que los sujetos de los contratos colectivos de trabajo son el sindicato y la empresa; es decir, siempre personas morales. Así, solo los sindicatos pueden celebrar el contrato colectivo de trabajo, acto jurídico que dicta las normas que regulan las relaciones laborales (Barquet, 2020).

Así, en los asuntos SUP-JDC-2665/2008 y SUP-JDC-2670/2008, al Tribunal Electoral se le planteó, por primera vez, el estudio de la supuesta participación de un sindicato para lograr que la agrupación política nacional Rumbo a la Democracia alcanzara su registro como partido político; de ahí que la Sala Superior dilucidara el significado del concepto *intervención*, pues es la acción que los sindicatos tienen prohibido realizar en la creación de partidos políticos.

En ese asunto, la Sala Superior concluyó que la intervención debe entenderse como sinónimo de injerencia, la cual consiste en una acción que “alude a tomar parte en un asunto, y con ello, implica la acción de mediar, interceder o interponerse, por lo que debe materializarse mediante un actuar positivo” (Sentencia SUP-JDC-2665/2008, 2008, p. 175). De tal suerte que la participación que está prohibida está catalogada en las acciones positivas, que necesariamente significan una acción por parte de las organizaciones gremiales. Por ello, la prohibición constitucional consiste en que las organizaciones gremiales, en este caso los sindicatos, no pueden realizar actos tendentes a buscar la creación de partidos políticos.

Más aún, para el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, una acepción del verbo *intervenir* es la concerniente a ‘tomar parte en un asunto’. Asimismo, el magistrado Reyes Rodríguez enfatiza que la intervención gremial incluye una serie de acciones por parte de las organizaciones gremiales en la conformación de partidos políticos:

En esa línea, debe señalarse que la intervención gremial en actividades de formación de partidos no se reduce a la mera participación de personas con esas características, sino a un actuar de carácter relevante y proactivo con conductas que impliquen la dirección, el control, el mando, la decisión, la censura, la limitación o la suspensión. (Sentencia SUP-RAP-81/2020, 2020, p. 84)

Así, surge la siguiente pregunta: ¿cuáles son los actos que realizan las organizaciones gremiales que son considerados intervencionistas en la creación de partidos políticos?, la cual resulta muy amplia, porque son prácticamente todas las acciones positivas que un sindicato ejecuta en la búsqueda de la conformación de un partido político. Sin embargo, hasta ahora el TEPJF ha analizado si los sindicatos influyeron en la creación de partidos políticos cuando prestaron sus instalaciones para recabar firmas ciudadanas; si financiaron la organización de actividades tendentes a conseguir el registro como partidos políticos, o si los dirigentes sindicales, al sumarse a una asociación de esta índole, influyeron para que esta consiguiera ser fuerza política. Todos ellos son ejemplos que encajan en la definición del término *intervención por parte de los sindicatos*.⁸

Ahora bien, el impedimento establecido en la ley se aplica a los sujetos que encajan en la definición de *organización gremial*. La prohibición constitucional limita a esas personas morales la intervención en la creación de partidos políticos, por lo que resulta necesario saber cuándo se puede imputar a las organizaciones gremiales la acción de intervenir y cuándo los integrantes de estas actúan en ejercicio de su derecho de asociación político-electoral en la formación de partidos políticos. Así, es fundamental que las autoridades desarrollen herramientas para dilucidar esta cuestión.

Por lo tanto, el escenario ideal para acreditar la intervención de las organizaciones gremiales es que haya pruebas de ello por medio de actos jurídicos que manifiesten su actuación y voluntad en la creación de partidos políticos. En específico, los sindicatos lo realizan por medio de sus órganos o sus representantes, mediante actos jurídicos que así lo mandatan; así, si los integrantes y dirigentes sindicales actúan en representación o a nombre del sindicato, media un acto jurídico que los faculta para ello.

⁸ Para el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, la intervención gremial conlleva que las organizaciones gremiales busquen tener el control de las asociaciones que aspiran a ser partidos políticos; esto es, las organizaciones gremiales se constituyen como las dominantes y las asociaciones políticas como las dominadas (Sentencia SUP-RAP-81/2020, 2020, p. 85).

De ahí que, si los miembros u órganos del sindicato actúan para conformar un partido político como entes de la persona moral —como lo es el sindicato—, sería sencillo acreditar la intervención de este último si media un acto jurídico que estipule que los representantes e integrantes del sindicato están facultados para hablar y actuar por esta agrupación en la conformación de un partido político (Barquet, 2020).

Sin embargo, el Tribunal Electoral reconoce la dificultad para acreditar el tema de la intervención gremial, porque es difícil conocer cuándo una persona moral, como los sindicatos, faculta a personas para que actúen a nombre suyo y por voluntad propia para influir en la conformación de partidos políticos. En efecto, como personas morales, los sindicatos se conducen por medio de actos jurídicos, los cuales manifiestan su actuación y voluntad; no obstante, en la práctica, los sindicatos influyen en la conformación de partidos políticos sin que medie acto jurídico alguno, pero no por ello deja de existir su influencia.

Ante tal panorama, el TEPJF ha creado una serie de supuestos de intervención gremial; de ahí la importancia que el Tribunal da a las presunciones para acreditar la injerencia sindical. Una de esas presunciones consiste en que las actividades proselitistas de alguna fuerza política sean organizadas por sindicatos, caso en el que se presume la coacción hacia los agremiados para su asistencia, dado que este tipo de reuniones se apartan de la finalidad de las organizaciones gremiales. Más aún, son sancionables las actividades sindicales de carácter electoral, porque generan influjo, lo cual es contrario a la libertad del voto (Tesis III/2009, 2009), pues existe la presunción de que los agremiados son convocados a ese tipo de actividades para que se decanten por la preferencia a la que acuden a apoyar en el acto (Sentencia SUP-REP-119/2019, 2019, pp. 11-15).

En esa línea, el TEPJF sostiene que no es necesario demostrar la coacción o el influjo contrario a la libertad del voto por medios coercitivos, porque a pesar de que no existe una relación de suprasubordinación en las relaciones sindicales, tampoco es una relación igualitaria, porque los tra-

bajadores pueden obtener ciertos beneficios o, en su defecto, perder prerrogativas en función de su participación en actividades sectoriales.⁹

De tal manera, el Tribunal Electoral considera que la intervención sindical en actos electorales genera una presunción de que los agremiados no pueden decidir libremente acerca de su preferencia política, debido a que pueden estar en juego condiciones de privilegios o represalias, que no necesariamente se presentan por medios coercitivos pero, a juicio del TEPJF, generan un influjo contrario a su voluntad que afecta la autonomía del ejercicio del derecho al voto activo.

No obstante el esfuerzo de la Sala Superior, en su voto particular, el magistrado Reyes Rodríguez hizo un análisis de la negación del registro a la asociación política Grupo Social Promotor de México, en el cual estudió el tipo de responsabilidad a la que sería sujeta el sindicato por su injerencia en la creación de un partido político. En concreto, propuso que se puede imputar a los sindicatos la intervención en la creación de partidos políticos cuando

se implique directamente o que se haga suponer razonablemente la intervención de una organización o corporación, a partir una especie de agencia o de dirección, en el entendido de que los hechos serán responsabilidad de los sindicatos cuando se cometan en nombre, por cuenta, en beneficio, bajo la dirección, o bajo el control de la persona moral, o de sus dirigentes. (Sentencia SUP-JDC-2511/2020, 2020, p. 90)

Para el magistrado Reyes Rodríguez, al acreditar la intervención sindical, no es necesario que medie un acto jurídico para que sus dirigentes

⁹ Es cierto que los trabajadores pueden obtener beneficios si acuden al llamado de los sindicatos. Ello es así porque estos últimos, al ser los únicos que pueden celebrar el contrato colectivo de trabajo, en este pueden poner la cláusula de exclusión por admisión, que se encuentra regulada en el artículo 395 de la Ley Federal del Trabajo y consiste en que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante.

o integrantes actúen por voluntad y a nombre del sindicato a fin de crear fuerzas políticas. Lo anterior, porque puede ser que el sindicato encuentre beneficios o sus dirigentes controlen la nueva fuerza política, sin que medie un acto jurídico que los faculte a hablar por el sindicato. De tal manera que el magistrado Reyes Rodríguez reconoce que, aunque jurídicamente no haya prueba de que el sindicato intervino en la conformación de un partido político, de manera fáctica, los integrantes y dirigentes de este sí actuaron como persona moral en la intervención para crear un partido.

Por otro lado, la otra acción prohibida para las organizaciones gremiales es afiliarse colectivamente, concepto que debe “leerse como la afiliación automática de un ciudadano a un determinado partido político, por la sola pertenencia a una institución, empresa, sindicato, etcétera” (Sentencia SUP-JDC-514/2008, 2008, p. 22); esto es, la afiliación colectiva o corporativa consiste en que un ciudadano, al pertenecer a una asociación, automáticamente queda afiliado a un partido político.

Así, la afiliación corporativa es contraria al derecho de afiliación individual en materia político-electoral, el cual es la base para la conformación de partidos políticos, que, a su vez, son el cimiento para la consolidación y la formación del Estado democrático y constitucional. Ante ello, el legislador proscribió la afiliación corporativa, porque es contraria a la máxima de que los ciudadanos, de forma libre e individual, acuden a conformar y adscribirse a fuerzas políticas.¹⁰

¹⁰ En el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores respecto a esa prohibición, se expuso lo siguiente: “la otra reforma propuesta al párrafo segundo de la Base I del artículo en comento, se considera necesaria y justificada a la luz de las negativas experiencias que se han vivido en años recientes. Si nuestra Constitución ya establece la obligatoriedad de que la afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos se realice en forma libre e individual, inaceptable resulta que organizaciones gremiales de cualquier tipo, u otras ajenas al sistema de partidos, intervengan, de manera apenas encubierta, en la formación de nuevos partidos y en los procesos para el registro legal de los mismos. Por ello, estas Comisiones Unidas consideran que es de aprobarse la propuesta contenida en la Iniciativa” (Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2008, p. 64).

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral, al resolver el asunto acerca de la solicitud para que la organización denominada Partido Mexicano Rumbo a la Democracia alcanzara su registro como instituto político, sostuvo que, para demostrar la afiliación corporativa, antes debe comprobarse la intervención de la organización gremial; esto es, para el TEPJF,

el constituyente permanente estableció una presunción en el sentido que la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente a la creación de partidos, en la conformación de una nueva opción política implica una práctica de afiliación colectiva, lo cual se encuentra prohibido a nivel constitucional. (Sentencia SUP-JDC-514/2008, 2008, p. 16)

Así, para que se demuestre esa presunción,

es necesario que se parta de un hecho conocido (intervención de organizaciones gremiales) y que de él se derive como consecuencia única, fácil, ordinaria, sencilla y natural, el pretendido conocimiento del hecho desconocido (afiliación colectiva). En ese orden de ideas, es indispensable que se encuentre acreditado de manera plena y fehaciente el hecho conocido, esto es, la intervención de una organización gremial en la conformación de un partido político, pues de lo contrario, tal presunción no puede actualizarse. (Sentencia SUP-JDC-514/2008, 2008, p. 201)

Aún más, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134, y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone lo siguiente: “en el segundo párrafo de la Base I la Minuta propone diversas adecuaciones cuyo propósito común es fortalecer la calidad que nuestra Constitución establece para los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos; por ello se proscribire de manera expresa la intervención de organizaciones gremiales o de cualquier otra con objeto social distinto al de formar y registrar un partido político, en los procesos ciudadanos que la ley establece para tal efecto. En correspondencia con lo anterior se proscribire también la afiliación corporativa a los partidos” (Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2008, p. 193).

De ahí que, para acreditar la afiliación colectiva, deba comprobarse primero la intervención gremial, una tarea nada sencilla, a pesar de que el Tribunal Electoral ha desarrollado una serie de presunciones para tenerla por probada. Dichas presunciones se rigen más por la cantidad de ellas acumuladas que por su determinancia, pues estas pudieron acreditar la intervención del SNTE en la asociación Grupo Social Promotor de México, porque había mayor porcentaje de financiamiento y de afiliados por parte del Sindicato. El caso contrario se presentó con Fuerza Social por México, pues no se acreditó la intervención gremial, porque hubo menos porcentaje de participación de la CATEM en la formación de la asociación política en cuestión.

Por lo anterior, es necesario dilucidar una herramienta que permita conocer cuándo hubo una intervención gremial y cuándo se presentó un ejercicio de libertad del derecho de asociación político-electoral de forma individual, herramienta que permite separar esas dos cuestiones, porque las presunciones *per se* son incapaces de arrojar luz respecto al tema. Las presunciones solo se basan en su cantidad y no en su determinancia para conocer en qué grado pudo una organización gremial intervenir en la conformación de un partido político. No basta una suma de presunciones ni decantarse por el mayor porcentaje de supuestos de una presunción, sino que se debe poner atención en la relevancia de los actos tendentes a crear partidos políticos.

Estándar para la acreditación de la intervención gremial

La Sala Superior del TEPJF, al resolver los asuntos de Fuerza Social por México, Redes Sociales Progresistas y Grupo Social Promotor de México, echó mano de una herramienta para acreditar la intervención gremial de algunos sindicatos en la conformación de estas agrupaciones. Dicha herramienta consistió en buscar acreditar si se dieron o no una serie de presunciones que permitieran conocer la injerencia sindical en la conformación de esas asociaciones políticas que aspiraban a ser partidos políticos.

Concretamente, en el asunto de Grupo Social Promotor de México, al cual le negaron su registro como partido político por tener acreditada la intervención del SNTE, el Tribunal Electoral argumentó que, por medio de indicios o hechos secundarios, se puede validar la injerencia de los gremios en la conformación de las fuerzas políticas. Asimismo, con el argumento de que lo ordinario se presume y lo extraordinario se prueba, sostuvo que en la conformación de Grupo Social Promotor de México hubo más aspectos extraordinarios que ordinarios; los extraordinarios fueron producto de la injerencia del Sindicato.

De ahí que, en un plano ideal, lo ordinario en la conformación de Grupo Social Promotor de México debió consistir en que hubiera una heterogeneidad ciudadana en sus afiliaciones y en el recibimiento de su financiamiento, consistente en que los ciudadanos no fueran catalogados mediante un solo grupo de pertenencia o actividad, como formar parte de una asociación religiosa o de trabajadores. Sin embargo, 57.00 % de las aportaciones pecuniarias y una alta participación de agremiados son relacionadas con el SNTE, lo cual, a los ojos de los magistrados, era un hecho extraordinario que presumía una probable injerencia de los sindicatos en la formación de Grupo Social Promotor de México.

Así, la Sala Superior consideró que Grupo Social Promotor de México debió probar la razón de que los afiliados al SNTE tuvieran una considerable participación en la misma organización; todo ello, mediante la postura de que lo extraordinario se prueba. Asimismo, en ese sentido, dejó claro que una considerable participación de afiliados a un sindicato en la conformación de una fuerza política es una presunción fuerte de que hay una intervención de una organización gremial; esto es, para el Tribunal Electoral, lo determinante para acreditar la intervención gremial fue el hecho de que hubo un alto porcentaje de financiamiento y de afiliación ligada al sindicato de maestros, lo cual representaba un fuerte indicio de que el Sindicato había incurrido en actos tendentes a buscar la creación del partido político.

Por otro lado, al dilucidar la posible participación de la CATEM en la conformación de la asociación política Fuerza Social por México, el Tribunal Electoral sostuvo que la intervención gremial de la Confederación debió estar acreditada de manera plena y fehaciente. En esa línea, argumentó que tanto en el caso de Fuerza Social por México como en el de Redes Sociales Progresistas, a pesar de existir una baja coincidencia de integrantes de esos sindicatos en las fuerzas políticas en cuestión, ello no era motivo suficiente para acreditar que la intervención gremial coaccionó la libertad de asociación individual de los ciudadanos.

Por ello, el TEPJF utilizó criterios contradictorios para acreditar la intervención gremial en una asociación política y no en las restantes. La problemática radica en la diferenciación de dos modelos opuestos, pues mientras en un caso el modelo probatorio consistió en probar fehacientemente la intervención sindical, en otro el modelo se basaba en la fortaleza de los indicios, lo cual, a juicio personal, implica que el primer patrón es muy alto para acreditar y el segundo es más bajo, con la ventaja de demostrarse. Así, puede entenderse por qué en un asunto se probó la intervención gremial y en otro no.

Es cierto que para la Sala Superior resultó muy relevante que hubiera una gran cantidad de afiliaciones y aportaciones pecuniarias de miembros del SNTE para conformar Grupo Social Promotor de México, por lo que, mediante su modelo de reconocer la dificultad de acreditar la intervención sindical, tomó en cuenta la cantidad de indicios que apuntaran a ello. Por ende, si el modelo probatorio se basaba en indicios, entonces resultaba lógico que el Tribunal Electoral concluyera en este asunto que había intervención porque existía un gran porcentaje en los indicios que lo demostraban.

Sin embargo, si se hubiera utilizado el otro modelo, de probar fehacientemente la intervención del Sindicato en este caso, nada hubiera importado que existiera una gran cantidad de afiliaciones y aportaciones a Grupo Social Promotor de México por parte del SNTE, porque ello, por sí solo, no

es una prueba fidedigna ni plena para acreditar la intervención, sino que es un simple indicio. Esto es, si a Grupo Social Promotor de México le aplicaban el patrón probatorio que fue ejecutado a las otras dos fuerzas políticas, entonces tampoco queda demostrada de forma fehaciente la intervención del Sindicato, pues este último modelo es muy alto para acreditarse.

El modelo de probar fehacientemente la intervención sindical es muy difícil de acreditar, pues, como se dijo en el apartado anterior, no existen pruebas contundentes de que las organizaciones gremiales hagan actos tendentes a crear partidos políticos. Con ese modelo, que exige pruebas tan determinantes, sería imposible probar la injerencia gremial, por lo que no solo se puede decir que ambos modelos para resolver son diferencia- dores, sino que el grado de acreditamiento de la conducta sancionable va- ría en función del modelo probatorio a usar, pues mientras en uno es fácil acreditarla, en otro resulta casi imposible.

Por otro lado, aunque el Tribunal no lo sostiene explícitamente, en su interpretación, la prohibición constitucional de la intervención de los gremios tiene el fin de proteger la libertad de asociación político- electoral de los ciudadanos para conformar un partido político. El bien jurídico a proteger es, justamente, la libertad individual que tienen los ciudadanos para ejercer su derecho de asociación en el ámbito electo- ral, que se daña cuando las organizaciones gremiales intervienen en de- trimento de ello.

El derecho de asociación política faculta y protege a las personas para que realicen conductas de acción, entre las cuales están crear asociaciones, ingresar a ellas y su negativa a no pertenecer a alguna; es un derecho tute- lado de manera constitucional y convencional que dicta que las personas pueden agruparse para conformar un ente con personalidad jurídica propia que ayude a la promoción y defienda sus intereses. Así, el Estado no pue- de negar ese derecho a la ciudadanía sin que la ley lo faculte.

De igual manera, hay que dejar claro que no existe una prohibición constitucional ni legal para que a una persona, por pertenecer a una orga-

nización gremial, se le prohíba incorporarse a una asociación política que aspire a ser partido político; esto es, no es excluyente que una persona, al ejercer su derecho de asociación en un gremio, deje de participar en asociaciones de índole política ni viceversa.

Lo anterior es así porque, en primer lugar, el derecho de asociación se ejerce en distintos ámbitos. Cuando una persona decide participar e incorporarse a una organización gremial, está ejerciendo su derecho de asociación en un sentido amplio. Sin embargo, cuando opta por participar en una asociación política, debe cumplir con una serie de requisitos para ejercer su derecho de asociación en materia político-electoral; uno de ellos es que la persona sea ciudadana.

De este modo, se propone que las autoridades tengan un estándar, una herramienta que brinde un piso mínimo para analizar, investigar y acreditar que las organizaciones gremiales intervienen en la conformación de asociaciones políticas que buscan ser partidos políticos. Así, deben tener en cuenta y analizar una serie de elementos imputables a las organizaciones gremiales, los cuales deben ser enunciativos y no limitativos.

Se necesita una herramienta que permita analizar cuándo hay actos imputables a las organizaciones gremiales y cuándo los ciudadanos actúan por su propia y libre voluntad. A continuación se mencionan algunos elementos a considerar, tomando como base los argumentos vertidos en el voto concurrente del magistrado Reyes Rodríguez en el asunto SUP-RAP-81/2020, que resulta relevante porque reconoce que no puede acreditarse la injerencia sindical solo con indicios:¹¹

¹¹ De la discusión de los asuntos planteados, destaca que el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón reconoció que la injerencia sindical no solo puede acreditarse por medio de indicios y que debía tomarse en cuenta una serie de elementos que dieran luz acerca de que el sindicato estaba realizando acciones dominantes sobre la fuerza política aspirante a ser partido político. El magistrado intuyó el grado de facilidad para acreditar la injerencia con el modelo probatorio de indicios, aunque no reconoció que el otro modelo resulta casi imposible de acreditar mediante la lógica de probar fehacientemente. Su propuesta fue rechazada porque el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se inclinó, primero, por analizar las pruebas e indicios que existían y, luego, fijar el modelo probatorio, a pesar de que primero se debió fijar el modelo pro-

- 1) Participación de líderes gremiales. Cuando los dirigentes de una organización gremial se agrupan en la nueva asociación política en nombre de o para beneficio de la organización gremial. Más aún, si estos ocupan cargos de dirección o de decisión en la asociación política usando sus prerrogativas gremiales; todo ello, para beneficio de la organización política. No hay que olvidar que los líderes sindicales tienen un gran poder e influencia en sus respectivos gremios, por lo que se debe analizar si tienen cargos directivos en la organización política y facultades para la conformación de esta, pues, aunque ocupen un mínimo porcentaje de esos cargos, su actuación puede resultar influyente en los actos que la ley señala para que una organización se convierta en partido.
- 2) Financiamiento de la organización gremial. Las autoridades deben probar que la organización gremial dispone, canaliza o destina recursos económicos para que la asociación política realice las actividades necesarias a fin de alcanzar su registro como partido político. Asimismo, si la organización gremial, mediante bienes no pecuniarios, ayuda a que las actividades de la fuerza política se lleven a cabo, por ejemplo, mediante dádivas en especie. El financiamiento debe venir de la persona que representa a la organización gremial o que posea un nexo fuerte con las cúpulas gremiales. Resulta vital que el financiamiento tenga como común denominador la fuente gremial y que el destino sea la búsqueda de financiar el proyecto de un partido político.
- 3) Disposición de bienes muebles e inmuebles al servicio de la asociación política. Cuando la organización gremial ponga a disposición, facilite, preste o done bienes tangibles e intangibles de su patrimonio a los fines de la asociación política, que pueden ser desde bienes materiales —como automóviles o edificios— hasta la promoción de sus derechos de imagen. Tiene que haber una intención de beneficiar a la conforma-

batorio para todos los casos y después analizar las pruebas e indicios. No obstante, el modelo de Reyes Rodríguez brinda ciertos elementos, solo falta desarrollarlos en profundidad.

ción del partido político; además, este debe recibir el apoyo sabiendo que viene del gremio.

- 4) Organización de las actividades proselitistas de las asociaciones políticas por parte de las organizaciones gremiales. Las asociaciones políticas deben realizar una serie de actividades para que puedan cumplir los requisitos de la ley y, con ello, solicitar a la autoridad administrativa electoral constituirse como partido político. Dichas actividades van desde la organización de actos o mítines hasta la distribución de propaganda, las cuales son llevadas a cabo por las organizaciones gremiales.
- 5) Afiliación considerable de agremiados a la nueva fuerza política. Si existe un número considerable de personas que pertenecen a un gremio y también desean formar parte de la nueva organización para ser partido político, deben analizarse con cuidado las razones que subyacen, pues no debe permitirse que hayan sido coaccionadas por su gremio ni que los líderes las hayan conminado a participar para obtener un beneficio o evitar un perjuicio laboral. Lo determinante es que los afiliados gremiales no tengan la mayoría absoluta en la conformación de su base partidaria ni en los puestos reales de decisión.

Ahora bien, la coincidencia de que los afiliados a una organización gremial —por ejemplo, un sindicato— estén también afiliados a una asociación política que aspira a ser un partido político merece un análisis especial; esto es, no basta que haya una considerable o alta coincidencia, como lo sostiene el Tribunal Electoral, sino que se debe acreditar que la intervención gremial vulnera la libertad de asociación político-electoral de sus agremiados.

Así, debe analizarse cuándo la intervención de algún gremio coacciona a sus agremiados para que estos decidan dar su apoyo en la conformación de una fuerza política, o bien influye para que sus integrantes decidan afiliarse, ir a mítines, financiar o hacer propaganda de la fuerza política a la que pretende estar subordinada.

Asimismo, como bien reconoce el Tribunal Electoral, la relación entre los agremiados y la organización es de suprasubordinación, sin igualdad de circunstancias. Más aún, muchas veces hay líderes gremiales autoritarios que amenazan, intimidan y presionan a sus agremiados para beneficiar sus intereses. Por tanto, resulta necesario analizar cuándo la afiliación de estas personas es libre y cuándo es vulnerado su derecho por orden del gremio.

Por todo ello, la anterior reconstrucción del estándar señala una serie de elementos que deben cumplirse para acreditar fehacientemente la intervención sindical. Ahora bien, en mayor o menor medida, se pueden llegar a cumplir uno o varios elementos y, dependiendo del análisis que hagan las autoridades, vulnerar —en menor o mayor grado— el derecho de asociación político-electoral, como consecuencia de que las organizaciones gremiales participen en la conformación de los partidos políticos. Será el análisis de cada caso el que permita dilucidar el grado de afectación; de igual forma, se verá que no es necesario que se cumplan todos los requisitos, pues uno solo de ellos puede violar el bien jurídico tutelado del derecho a la asociación político-electoral.

Conclusión

El Tribunal Electoral consideró que se tenía por acreditada la injerencia sindical en la conformación de Grupo Social Promotor de México, con el argumento de que lo ordinario se presume y lo extraordinario se prueba, mientras que en el caso de Fuerza Social por México y Redes Sociales Progresistas tomó en cuenta que se debía probar de forma fehaciente la intervención de los sindicatos en las organizaciones políticas. Como se vio, en los tres casos se utilizó un modelo probatorio diferenciado para acreditar o no la injerencia de los gremios, puesto que mediante un patrón probatorio resultaba fácil acreditar la injerencia por la cantidad de indicios, mientras que con el otro patrón resulta casi imposible.

Es más, en el patrón probatorio para acreditar la intervención sindical, se sumaron una serie de indicios, además de que la cantidad de

participación de los entes gremiales tuvo un importante impacto en distintos rubros. Por ello, resultaba preciso dilucidar una herramienta que diera claridad para acreditar la intervención de los gremios; para ello, primero se describió el bien jurídico que protege la prohibición constitucional de que no intervengan los gremios en la conformación de los partidos políticos. A saber, el bien jurídico a proteger es el derecho de asociación en materia político-electoral, que tiene sus propias características y peculiaridades.

En un segundo momento, se describieron las razones de la prohibición constitucional y los sujetos a los que va dirigida, así como las acciones no permitidas, lo cual posibilitó reconstruir un estándar para tener acreditada la intervención sindical, una herramienta que tiene una serie de elementos que ayudan a imputar al ente gremial su participación en la conformación de un partido político. Dicha herramienta tiene como eje de protección el derecho a la libertad de asociación en materia electoral y admite tener elementos que permitan probar la participación de los gremios.

Este estándar busca ser una herramienta probatoria para dilucidar cuándo los actos son imputables a los gremios y cuándo los ciudadanos agremiados los llevan a cabo de manera libre y ejerciendo su derecho de asociación en el ámbito político-electoral. Más aún, el estándar pretende ser un instrumento que pruebe la injerencia sindical, sin ser un modelo probatorio que solo tenga como base los indicios, pero que tampoco exija pruebas contundentes y fehacientes para acreditar la injerencia.

Referencias

- Amparo en revisión 1813/2009, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2011). <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=110260>
- Anzures, José Juan. (2017). Artículo 9°. En José Ramón Cossío (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada I* (pp. 263-267). Tirant lo Blanch.
- Barquet, Farid. (2020, 24 al 27 de junio). *Sindicatos y pandemia* [conferencia]. Foro “Retos del derecho laboral frente a la situación del COVID”.
- Carbonell, Miguel. (2006). La libertad de asociación y reunión en México. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, t. II, 820-861.
- Carbonell, Miguel. (2009). Democracia y derecho de asociación: apuntes sobre la jurisprudencia interamericana. *Pensamiento Constitucional*, 15(15), 11-25.
- Cárdenas, Jaime. (2001). *Partidos políticos y democracia*. Instituto Federal Electoral.
- Caso Escher y otros vs. Brasil, Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_200_esp1.pdf
- Caso Huilca Tecse vs. Perú, Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005). corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (2022). [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/Marco NormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf)
- Cossío, José Ramón. (2008). *Cambio social y cambio jurídico*. Porrúa.
- Cruz, José. (2014). Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político mexicano actual. *Política y Administración*, 12(5), 11-14.
- Fernández, José Joaquín. (2014). Las funciones del derecho de asociación en el régimen constitucional español. *Derechos y Libertades*, 18(30), 103-143.

- Flaquer, Rafael. (1999). Los derechos de asociación, reunión y manifestación. *Derechos y Constitución*, 107(34), 155-175.
- González Casanova, Pablo. (1977). *La democracia en México*. Porrúa.
- Hodder, Andy, y Edwards, Paul. (2015). The essence of trade unions. *Work, Employment & Society*, 29(5), 843-854.
- Jurisprudencia 62/99, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (1999). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, 565.
- Jurisprudencia 24/2002, DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, 19-20.
- Jurisprudencia 25/2002, DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, 21-22.
- Jurisprudencia 61/2002, DERECHO DE ASOCIACIÓN. SUS DIFERENCIAS ESPECÍFICAS EN MATERIA POLÍTICA Y POLÍTICO-ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2002). *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, 25.
- Ley Federal del Trabajo. (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. (2022). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Lijphart, Arend. (2000). *Modelos de democracia, formas de gobierno y resultados en 36 países*. Ariel.

- Meyer, Lorenzo. (2015). Felipe Calderón o el infortunio de una transición. *Foro Internacional*, 55(1), 16-44.
- Rico, Fausto. (2013). *Introducción al estudio del derecho civil y personas*. Porrúa.
- Secretaría de Servicios Parlamentarios. (2008). *Reforma Constitucional en Materia Electoral (proceso legislativo) (13 noviembre de 2007)* [cuaderno de apoyo]. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-02-08.pdf>
- Sentencia SUP-JDC-514/2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2008). <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-00514-2008>
- Sentencia SUP-JDC-2665/2008, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2008). <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-02665-2008>
- Sentencia SUP-JDC-805/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2013). <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-00805-2013>
- Sentencia SUP-JDC-1632/2020, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2020). <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-1632-2020>
- Sentencia SUP-JDC-2507/2020, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2020). https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-2507-2020.pdf
- Sentencia SUP-JDC-2511/2020, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2020). https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-2511-2020.pdf
- Sentencia SUP-RAP-81/2020, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2020). <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-81-2020>
- Sentencia SUP-REP-119/2019, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2019). https://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0119-2019.pdf

- Tesis XXXVI/99, PARTIDOS POLÍTICOS. SU REGISTRO TIENE CARÁCTER CONSTITUTIVO, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (1999). *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 3, 59-60.
- Tesis III/2009, COACCIÓN AL VOTO. SE ACTUALIZA CUANDO LOS SINDICATOS CELEBRAN REUNIONES CON FINES DE PROSELITISMO ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2009). *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 2, (4), 34-35.
- Tesis P. XXVIII/2009, PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, AL ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, NO VIOLA EL ARTÍCULO 90. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2009). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXX, 1446. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/166897>
- Tesis 1a. LIV/2010, LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y DE REUNIÓN. SUS DIFERENCIAS, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2010). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXI, 927. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164995>
- Tesis 2a. CXV/2015 (10a.), ESTATUTOS SINDICALES. EN SU REDACCIÓN LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES DEBEN RESPETAR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 23, t. II, 2081. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010283>
- Tesis XIX/2019, DERECHO DE ASOCIACIÓN. LA RESTRICCIÓN DE MILITAR EN MÁS DE UN PARTIDO POLÍTICO ES CONSTITUCIONAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2019). *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 12, (24), 39-40.
- Tirado, Ricardo. (2015). Teorías y conceptos para analizar las organizaciones gremiales de empresarios. *Revista Mexicana de Sociología*, 77(3), 467-495.