



Cuestiones constitucionales

ISSN: 1405-9193

ISSN: 2448-4881

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

Ceccherini, Eleonora

Brevi note sul sistema dei partiti in Messico

Cuestiones constitucionales, no. 41, 2019, July-December, pp. 675-692

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

DOI: <https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2019.41.13966>

Available in: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88571677026>

- ▶ How to cite
- ▶ Complete issue
- ▶ More information about this article
- ▶ Journal's webpage in redalyc.org

redalyc.org
UAEM

Scientific Information System Redalyc
Network of Scientific Journals from Latin America and the Caribbean, Spain and Portugal
Project academic non-profit, developed under the open access initiative



Brevi note sul sistema dei partiti in Messico

Eleonora CECCHERINI*

SOMMARIO: I. *Introduzione.* II. *La specificazione della disciplina sui partiti.* III. *La democrazia interna dei partiti.* IV. *Riflessioni conclusive.*

I. INTRODUZIONE

Il sistema dei partiti in Messico si rileva abbastanza complesso e meriterebbe uno studio particolarmente approfondito. Più umilmente questo lavoro intende mettere in luce alcuni aspetti che sembrano meritevoli di attenzione soprattutto dal punto di vista del diritto comparato.¹

* Universidad de Genova, Italia; eleonora.ceccherini@unige.it.

¹ Sul tema dei partiti e il loro ruolo nelle democrazie, cfr. Von Beyme, Klaus, *Los partidos políticos en las democrazias occidentales*, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1986; Duverger, Maurice, *Les partis politiques*, Paris, Colin, 1967; Sartori, Giovanni, *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis*, Madrid, Alianza, 1999; Pizzorno, Alessandro, “Il sistema pluralistico di rappresentanza”, in Berger Suzane (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981; Varela Suanzes, Juan, *Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park*, Madrid, CEPC, 2002; Hesse, Konrad, “La posizione costituzionale dei partiti politici nello Stato moderno”, in Grasso Giorgio (a cura di), Seregno, Herrenhaus, 2012; Triepel, Heinrich, “La costituzione dello Stato e i partiti politici”, in Gianfrancesco Eduardo, Grasso Giorgio (a cura di), Napoli, Editoriale scientifica, 2015. Nella dottrina italiana, cfr. Bardusco, Aldo, “Legittimazione del potere partiti politici nel pensiero di G. Mosca e G. Ferraro”, *Diritto e società*, 1982; Esposito, Carlo, “I partiti nella costituzione italiana”, in *Studi di diritto*

L’analisi non può che prendere le mosse dal testo costituzionale e dalla legislazione attuativa dei suoi disposti. Sulla base di questa cognizione, sembra di poter anticipare alcune conclusioni, come quella che ci induce ad affermare che il sistema politico-elettorale messicano è particolarmente accentratore e in qualche modo “bloccato”. Al fine di dare conto di queste affermazioni, verrà posto attenzione su alcuni profili, segnatamente il ruolo delle autorità federali e il sistema dei controlli.

II. LA SPECIFICAZIONE DELLA DISCIPLINA SUI PARTITI

In primo luogo, balza subito agli occhi il fatto che vi sia una pluralità di fonti che disciplina il sistema dei partiti. Infatti, si possono annoverare: le norme costituzionali (art. 41 I-IV Const.), la *ley general de Instituciones y procedimientos electorales*, la *ley general de los partidos políticos*, la *ley general en materia de delitos electorales* e la *ley general del sistema de impugnación en materia electoral*, gli *Acuerdos del Consejo Federal del INE* e, infine, la giurisprudenza del *Tribunal electoral del poder judicial de la Federación*.

Emerge, immediatamente un aspetto e cioè che l’attività dei partiti è regolata da un florilegio di atti di diversa forza giuridica, che nel loro insieme disegnano un quadro normativo specifico e dettagliato che lascia spazi residuali minimi all’autonomia organizzativa delle compagnie politiche.

Questa affermazione si basa sull’esistenza di una stratificazione di interventi normativi comprensibili alla luce delle vicende storico-istituzionali del paese, che hanno favorito una evoluzione in tal senso.

Il punto di partenza, da un punto di vista storico, non è distante da quello che ha dato avvio alle vicende costituzionali coeve. La Costituzione

costituzionale in memoria di Luigi Rossi, Milano, Giuffrè, 1952; Predieri, Alberto, “I partiti politici”, in Calamandrei Piero e Levi Alessandro (a cura di), *Commentario breve alla costituzione italiana*, Firenze, G. Barbera Editore, 1950; Ridola, Paolo, “Partiti politici”, *Encyclopædia del diritto*, vol. XXXII, 1982, pp. 66 ss.; Tarantino, Antonio, “I partiti e la loro natura giuridica: punti di orientamento”, *Diritto e società*, vol. 1, 1980, p. 17; *id.*, *Partiti e rappresentanza politica*, Milano, Giuffrè, 1984; Traverso, Carlo Emilio, *Partito politico e ordinamento costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1983; Virga, Pietro, *Il partito nell’ordinamento giuridico*, Milano, Giuffrè, 1948. Ex multis nella dottrina messicana: Galván Rivera, Flavio, “La actualidad de los partidos políticos en México”, in Martínez Sánchez, Francisco (coord.), *El horizonte electoral y la democracia en la ruta del derecho*, Oaxaca, Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, 2003.

del 1917, infatti, non faceva alcun riferimento alle formazioni politiche e questo è conferente con le coordinate fondamentali delle incipienti forme di stato liberali, che collocavano i partiti nell’alveo delle associazioni. Il Messico non si allontana da questo schema e le uniche indicazioni riguardo alle formazioni politiche concernevano il divieto per i partiti di darsi nomi religiosi o di ispirarsi a fedi religiose o appartenenze razziali.

La prima riforma costituzionale che muta il quadro di insieme è quella del 1977, con la quale i partiti vengono riconosciuti come “*entidades de derecho público*”. La scelta del legislatore di revisione è chiara: i partiti non sono più organizzazioni private ma acquisiscono personalità giuridica pubblica e ciò legittima la crescente e incisiva regolazione da parte dello Stato delle formazioni politiche, le quali rappresentano organizzazioni intermedie fra i cittadini e lo Stato.

A partire da questo periodo, il testo costituzionale ha subito centinaia di riforme e una parte di queste ha riguardato proprio il tema dei partiti, oltre che le riforme elettorali.² Il risultato è stato quello di inserire un numero cospicuo di disposizioni finalizzate a una disciplina assai specifica, la cui tecnica redazionale è più simile a quella utilizzata per le fonti regolamentari che per quelle costituzionali.

L’iperegolazione rilevata investe molteplici profili; spicca, ad esempio, il tema dell’accesso ai mezzi di comunicazione da parte dei candidati. Questo ambito materiale è stato introdotto nel testo costituzionale con la riforma del 2007 e successivamente il legislatore di revisione è intervenuto con la legge del 10 febbraio 2014. *In primis*, si sottolinea come questo settore trovi la sua disciplina puntuale nel testo costituzionale e non in una fonte legale, come nella maggioranza degli ordinamenti occidentali.

Da un punto di vista sostanziale, viene stabilita la piena e permanente accessibilità dei partiti nazionali ai mezzi di comunicazione, in questo modo, il legislatore di revisione ha voluto costituire un tassello importante, garantendo alle formazioni politiche un diritto di informazione e comunicazione. Tuttavia, questa libertà è significativamente limitata nei periodi di precampagna e campagna elettorale. Infatti, per questa finestra temporale risulta centrale il ruolo dell’*Instituto Nacional Electoral* (INE), che in base all’art. II *apartado A* della Costituzione, è l’istituzione competente ad

² Valdés, Leonardo, *Sistema electorales y partidos*, Ciudad de Mexico, INE, 2016; Andrea Sánchez, Francisco José de, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*, México, UNAM, 2002.

attribuire ai singoli partiti il tempo destinato alla propaganda e all'informazione politica. L'INE in questa sua opera di ripartizione non ha discrezionalità assoluta ma deve ottemperare a quanto indicato in Costituzione. Quest'ultima nella definizione del tempo, stabilisce che, dal periodo della precampagna elettorale fino al giorno delle elezioni, il 30% del tempo disponibile è assegnato in parti eguali a ciascun partito e deve comprendere anche una frazione riservata a tutti i candidati indipendenti; la restante percentuale del 70% viene assegnata ai partiti sulla base dei risultati ottenuti nelle precedenti elezioni.³

Tale regola evidenzia due elementi che sembrano essere ricorrenti nel sistema dei partiti messicano: un processo di centralizzazione nelle operazioni elettorali posto in carico all'INE e un insieme di prescrizioni, che intende privilegiare i partiti già consolidati e scoraggiare le candidature indipendenti.⁴ Infatti, nuovi partiti e candidati non inquadrati in formazioni politiche possono accedere solo alla quota fissa riservata nelle trasmissioni radiotelevisive e, pertanto, sono in grado di acquisire spazi limitati di visibilità nel periodo antecedente alle elezioni.

L'intera disciplina, quindi, sembra essere finalizzata a garantire la massima libertà agli elettori nelle scelte politiche, garantendo a tutti i candidati un accesso basato su regole certe, predeterminate e trasparenti, in modo da

³ Murayama Ciro, “Financiamiento a partidos políticos y acceso a los medios de comunicación en México”, in Freidenberg Flavia e Muñoz Pogossian Betide (eds.), *Las reformas a las organizaciones de partidos en América Latina*, Lima, Pontificia Universidad Católica, Organización de los Estados Americanos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Sociedad Argentina de Análisis Político, PUCP, 2016, pp. 345 ss.

⁴ Astudillo, César, “La postulación de candidaturas partidistas e independientes en América Latina en el contexto de los derechos de participación política”, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3880> (2015); Báez Silva Carlos e Tello Mendoza, Martha Alejandra, “El fenómeno de las candidaturas independientes en México. análisis de su implementación y primeros resultados en el proceso electoral 2015”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, num. 7-8. 2015, pp. 237 ss.; Becerra Pablo, “Las candidaturas independientes en México. Una vía para ampliar la participación ciudadana”, in Gilas Karolina, Monica e Luis, Edoardo (coord.), *Candidaturas independientes: desafíos y propuestas*, México, TEPJF, Instituto Electoral de Morelos, Tirant lo Blanch, 2014; Carrasco Daza, Constancio, “¿Un nuevo régimen de las candidaturas independientes a partir del reconocimiento constitucional de los derechos humanos?”, in Cienfuegos Salgado David e Froto Madariaga, Germán (coords.), *Los derechos humanos en el momento actual, México*, Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, Poder Judicial del Estado de Coahuila, Universidad Autónoma de Coahuila, Editorial Laguna, 2012; Hernández Olmos, Mariana, “La importancia de las candidaturas independientes”, *Cuadernos de Divulgación de Justicia Electoral*, México, núm. 12, 2012.

prevenire la costituzione di privilegi di potenziali eletti, che possono disporre di ingenti risorse economiche o catene radiotelevisive compiacenti;⁵ tant'è che al fine di non alterare le condizioni di equilibrio nell'accesso ai media, la Costituzione aggiunge che è fatto divieto a terzi di acquisire spazi radio-televisivi per conto dei partiti.⁶

Tuttavia, alcune censure possono essere mosse al criterio che lega la presenza nei mezzi di comunicazione dei partiti ai loro esiti realizzati nelle precedenti elezioni. Certamente la normativa vuole assicurare una visibilità proporzionale al consenso politico e inoltre, esclude che la disponibilità di ingenti risorse economiche possa alterare le regole della competizione politica, sottponendo tutti i competitori a regole precise. Tuttavia, questo certamente non agevola a rendere il panorama partitico più articolato o fluido; al contrario, non viene manifestato un certo favore per gli *outsiders* che si affacciano sulla scena politica.⁷

In merito, però, al tema della comunicazione e propaganda politica,⁸ preme segnalare un aspetto su cui potrebbe valere la pena riflettere e che riguarda l'accesso ai *social networks*. Sembra, infatti, assodato che oramai le strategie di comunicazione (anche politica) transitino da altri strumenti

⁵ Peraltro, gli esiti complessivi non sempre sono condivisi dall'opinione pubblica, Urrutia, Alonso, “El jueves inicia el bombardeo de mensajes en busca del voto”, *La Jornada*, 11 de diciembre de 2017, 4.

⁶ López Noriega, Saul, “El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante los medios de comunicación”, in Báez Silva, Carlos e Ríos Vega, Luis Efrén (eds.), *Los derechos políticos en el siglo XXI*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2014, pp. 375 ss.; Morales Manzanares, Rodrigo, “Medios de comunicación y campañas políticas. Control jurisdiccional, diseño institucional y conducta de los actores”, *ibidem*, pp. 409 ss.; Muñoz Gajardo, Sergio, “Equidad y neutralidad de los medios de comunicación en los procesos electorales”, *ibidem*, pp. 429 ss.; Guerrero, Manuel Alejandro, “Los medios de comunicación y el régimen político”, in Loaeza, Soledad e Prud’homme, Jean-François (eds.), *Instituciones y procesos políticos*, Ciudad de México, El Colegio de México, 2010, pp. 231 ss.

⁷ Sui pericoli delle candidature indipendenti, *cfr.*: Valadés, Diego, “Consolidación democrática y reforma institucional”, www.juridicas.unam.mx, 2013 e v. *infra*.

⁸ Sussiste una distinzione chiara per il Tribunale elettorale: “propaganda política tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, mientras que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido, candidato, programa o idea (SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009). Gilas, Karolina Monica, *Propaganda en materia electoral. Criterios Relevantes, Líneas jurisprudenciales*, Centro de Capacitación Electoral TEPJF, México, p. 10.

come quelli delle piattaforme social.⁹ Il *cyberspazio* sembra aver acquistato ormai una rilevanza di primo piano e c'è una diffusa consapevolezza dell'estrema difficoltà nel porre limiti alla libertà di espressione veicolata attraverso questi nuovi strumenti.

Gli ultimi anni hanno mostrato come le campagne elettorali possano essere orientate —se non manipolate dalla circolazione di notizie false— la cui eco viene amplificata proprio dal *web*. Tuttavia, nonostante l'ordinamento messicano si è sempre mostrato ricettizio rispetto alle grandi questioni in ambito elettorale, non sono state approvate normative in tal senso. Questo aspetto, però, non può essere classificato come deficitario, perché il diritto comparato mostra tutta la scivolosità e la vischiosità di queste tematiche.¹⁰ Infatti, è molto arduo trovare risposte adeguate perché se qualifichiamo le *fake news* come modalità espressive, l'unica strada può essere quello di verificare la sussistenza dei requisiti per la diffamazione,¹¹ di cui può essere responsabile un candidato, però se i veicoli di trasmissione sono le reti sociali attraverso l'azione di terzi non vincolati formalmente a un partito, si rende necessario trovare dei mezzi di collaborazione con le piattaforme, in quanto risulta difficile immaginare l'emissione di sanzioni nei confronti di queste ultime.¹²

Una soluzione a questa incipiente problematica può essere trovata solo con la leale collaborazione fra i partiti o forse più opportunamente nell'ordinamento internazionale in assenza di discipline legali *ad hoc*. Sembra, infatti, recessiva l'ipotesi che i giudici possano utilizzare le disposizioni costituzionali, poiché è da registrare ancora una volta come proprio la tecnica di redazione del testo costituzionale messicano non sia d'aiuto nella risoluzione di nuove sfide. Infatti, la tendenza all'iperegolazione

⁹ Marsocci, Paola, "Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare", *Rivista Aic*, 2015; Bultrini, Antonio, "Il diritto di accedere a Internet (e di proteggersi da Internet) nella prospettiva delle norme internazionali di tutela dei diritti umani", in Barsotti, Vittoria (a cura di), *Libertà di informazione, nuovi mezzi di comunicazione e tutela dei diritti*, Rimini, Maggioli, 2015, p. 9.

¹⁰ Sul punto si veda il numero monografico 1/2017 di *Media Laws*.

¹¹ Art. 41 *apartado C* della Costituzione.

¹² Visco Comandini, Vincenzo, "Fake news sui social network: un'analisi economica", *Media Laws*, num. 1, 2018; Donati, Filippo, "Fake news e libertà di informazione", *ibidem*; Pollicino, Oreste, "La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet", *Media Laws*, num. 1, 2017; Fumo, Maurizio, "Bufale elettroniche, repressione penale e democrazia", *ibidem*.

e alla specificazione finisce per far assumere ai disposti della carta fondamentale un contenuto di rango regolamentare (v. *supra*); rifuggendo la disciplina per principi, nessuna disposizione sul tema dell’accesso ai mezzi di comunicazione sociale può essere concretamente utilizzata per applicare una disciplina specifica sul tema e d’altra parte fino a questo momento anche le fonti legali hanno omesso di cimentarsi in questa sfida, testimoniando come un intervento normativo in tale ambito sia estremamente complesso.

Volgendo, invece, lo sguardo all’ordinamento internazionale, si può richiamare la *Declaración conjunta en materia de libertad de expresión y noticias falsas, desinformación y propaganda*, emitida por los relatores de libertad de expresión de la organización de las Naciones Unidas (ONU), de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), adottata a Vienna il 3 marzo 2017;¹³ inoltre, in questo senso, si testimonia anche una sensibilità della *Comisión interamericana de los derechos humanos*.¹⁴ L’apertura dell’ordinamento messicano alle fonti del diritto internazionale sancito dall’art. 133 può offrire una soluzione di sicuro rilievo e soprattutto può costituire una soluzione “ponte” fino a quando —e se— verrà adottata una disciplina in tal senso.¹⁵

Un altro aspetto in cui i poteri pubblici sono intervenuti con uno specifico atto normativo è quello del finanziamento ai partiti e delle spese elettorali. La disciplina è in linea con il principio di trasparenza che più volte è ribadito nel testo costituzionale e nella normativa elettorale e che costituisce un fondamento ineludibile della democrazia. In questa ottica, la *Ley sobre los partidos políticos* (art. 196) impone disposizioni particolarmente incisive in relazione ai finanziamenti e alle spese sostenute dai partiti.¹⁶ Questi ultimi sono tenuti, infatti, a predisporre *informes* dove

¹³ Vega Iracelai, Jorge J., “Las noticias falsas «fake news» y su incidencia en el contexto de la democracia digital”, *Revista Buen Gobierno*, núm. 22, enero-junio de 2017.

¹⁴ Relatoria especial pra la liberta de expresión, Estándares para una Internet libre, abierta, e incluyente, marzo 2017, in www.oas.org.

¹⁵ In generale sul ruolo dell’ordinamento internazionale nell’ordinamento messicano, Carpizo, Jorge, “La Constitución mexicana y el derecho internacional de los derechos humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 12, 2012, pp. 801 ss.

¹⁶ Jiménez Ruiz, Francisco Javier, *Ánalisis comparado de los sistemas de financiación de los partidos políticos en los países occidentales con especial referencia a España y Mexico*, México, Editorial Editarte, 2002.

sono indicati la quantità, l'origine e la destinazione delle risorse economiche. Non solo, l'*Unidad técnica de fiscalización* —che è una struttura specializzata dell'INE— può richiedere alle formazioni politiche di documentare tutte le loro spese. Di particolare importanza riveste l'obbligo previsto per tutte le autorità e istituzioni pubbliche e private di rispondere a tutte le richieste che provengano dall'*Unidad*, senza che possa essere opposto il segreto bancario, fiscale o fiduciario. L'obbligo alla trasparenza però è ancora maggiore in quanto si estende anche a terzi, poiché l'art. 31, c. 2 della *Ley sobre los partidos* dispone che sia le informazioni relative all'assegnazione di fondi pubblici sui quali sono gravate le spese del partito, sia le donazioni compiute da soggetti privati alle formazioni politiche non possano essere escluse dal diritto di accesso. Infine, i partiti politici devono fornire sulla loro pagina web una serie di informazioni predefinite, in modo da consentire a ciascun elettore di acquisire la piena conoscibilità circa le loro risorse e beni disponibili. Anche in questo ambito, la giurisprudenza¹⁷ del Tribunale specializzato è intervenuta per fornire una esemplificazione delle informazioni che necessariamente devono essere pubbliche: i documenti fondamentali relativi al partito, le competenze degli organi di direzione, i regolamenti interni del partito, i diritti e i doveri degli iscritti, i rapporti annuali sulle entrate e le spese sia di quelle sostenute dal partito che dai singoli candidati, lo stato patrimoniale e l'inventario dei beni immobili.

Controllo sul finanziamento ai partiti e stretta vigilanza sul rispetto degli spazi radiotelevisivi attribuiti ai candidati sono sicuramente i settori che l'ordinamento ha ritenuto strategici per garantire legalità e parità di accesso alle cariche eletive. Infatti, l'art. 41, parr. II, Base VI, 3 parr. della *Ley general de instituciones y procedimientos electorales* indica come sia previsto l'annullamento delle elezioni e nuova indizione delle procedure elettorali, qualora il candidato abbia effettuato spese per la campagna elettorale superiori al 5% la quota disponibile ovvero abbiano fruito di finanziamenti illeciti o se si è verificato un utilizzo eccedente la porzione temporale determinata dall'INE nei canali radiotelevisivi.¹⁸ La sanzione prevista è particolarmente severa e testimonia l'importanza che

¹⁷ Sentenza del TEPJ 4/2009.

¹⁸ Sul tema in generale, Astudillo César, “Momentos de virtud y de vicio en la interpretación de la validez constitucional de las elecciones”, in Báez Silva, Carlos e Ríos Vega, Luis Efrén (eds.), *op. cit.*, pp. 22 ss.; Orozco Henríquez, Juan José, “Consideraciones sobre la nulidad de elecciones por la conclusión de principios constitucionales”,

viene accreditata ai due profili indicati al fine di non consentire di trarre giovamento da condotte e pratiche illegali.

L'analisi della legislazione sui partiti fornisce ulteriori indicazioni che contribuiscono a delineare un sistema che può definirsi "bloccato". La disciplina non esprime un *favor* né verso la formazione di nuovi partiti, né nei confronti delle candidature indipendenti. Le nuove formazioni partitiche che intendono presentarsi alle elezioni devono sollecitare l'iscrizione al registro ma per fare ciò devono celebrare assemblee in almeno venti stati della repubblica o in duecento distretti elettorali e in ciascuna devono essere presenti rispettivamente 3000 o 300 persone, in nessun caso la somma di tutti i partecipanti deve essere inferiore allo 0,26% del *patrón electoral*. Inoltre, i partiti che non ottengono nelle elezioni almeno il 3% di voti, perdono la loro iscrizione al registro;¹⁹ adempimenti altrettanto complessi sono previsti per le candidature indipendenti.²⁰ Inoltre, come è stato evidenziato, i neo partiti e i candidati indipendenti accedono a una porzione ristretta di tempo alla radio e alla televisione in campagna elettorale (*v. supra*).

Queste dinamiche mostrano come l'ingresso nell'arena politica sia molto selettivo e sia stato costruito in modo da limitare l'accesso alla competizione elettorale. La disposizione in base alla quale ciascuno ha il diritto di candidarsi alle elezioni si scontra con gli adempimenti legislativi particolarmente onerosi che sono richiesti per i nuovi attori politici. Il sistema mantiene ai partiti consolidati il monopolio della formazione della politica nazionale, riaffermando la centralità del loro ruolo. E' indubbio che l'ulteriore obiettivo di una normativa così restrittiva è quello di ridurre la proliferazione e la frammentazione dei partiti, in modo da garantire un pluralismo limitato, in astratto, maggiormente in grado di conferire stabilità al sistema.

Tuttavia, le molteplici critiche che sono mosse al sistema dei partiti potrebbero essere attenuate proprio dall'introduzione di clausole finalizzate a rendere più dinamico il panorama politico. In parte ha risposto a questo rilievo la riforma elettorale del 2014, che ha consentito nelle ultime

ibidem, pp. 63 ss.; Ruiz Ruiz, Ramón, "La anulación de elecciones por vulneación de principios constitucionales", *ibidem*, pp. 83 ss.

¹⁹ La perdita del registro comporta anche la liquidazione di tutti i beni del partito.

²⁰ Areliano Trejo, Efrén, *Origen y balance de las candidaturas independientes*, documento de trabajo no. 193, Ciudad de México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2015.

tornate elettorali l'esistenza di un certo numero di candidature indipendenti e l'emersione di una nuova formazione politica come MORENA,²¹ un progressivo aumento dell'astensionismo alle urne, che ha raggiunto.

III. LA DEMOCRAZIA INTERNA DEI PARTITI

Alla capillare disciplina dei partiti si associa anche un processo di centralizzazione che vede nell'INE e nel *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, i sommi protagonisti. Il primo è l'erede dell'*Instituto Federal Electoral* e il secondo è un organo giurisdizionale competente a risolvere tutte le controversie in materia elettorale. Questi svolgono una serie di funzioni —oltre a quelle già indicate— che limitano l'autonomia dei partiti a favore di una cabina di regia di marca federale.

L'INE è definito dalla Costituzione un “*organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica...*” ed è stato introdotto con la riforma costituzionale del 2014, da cui poi ha avuto origine il 23 maggio 2014 l'approvazione della *Ley general de instituciones y procedimientos electorales* (art. 32).

La trasformazione che ha investito l'Istituto ha vertebrato significativamente le sue funzioni, facendolo divenire il fulcro del procedimento elettorale. Non sono, infatti, trascurabili compiti particolarmente delicati come la definizione delle circoscrizioni elettorali oppure —come già indicato— il controllo e la verifica delle entrate e delle spese dei partiti politici, oltre a una serie di incombenze di tipo gestionale come la stampa del materiale elettorale e la costituzione degli uffici elettorali. Il movimento centripeto che vede nell'INE il suo polo di attrazione è confermato anche da un'ulteriore disposizione costituzionale che consente la facoltà di stipulare delle convenzioni con gli Stati, affinché l'Istituto possa gestire anche le elezioni locali. Inoltre, su richiesta dei partiti, l'INE può essere competente a organizzare le elezioni degli apparati direttivi dei partiti.

²¹ Espinoza Toledo, Ricardo e Navarrete Vela, Juan Pablo, “Morena en la reconfiguración del sistema de partidos en México”, *Estudios Políticos*, núm. 37, 2016, pp. 81 ss. D'altra parte, un maggior “dinamismo elettorale” potrebbe ovviare alla disaffezione alle urne dell'elettorato messicano: nel 2015, l'astensionismo ha raggiunto il 52,28% nelle elezioni politiche del 2015. Il dato in sé richiama l'attenzione, in quanto l'art. 36 della Costituzione prevede l'obbligo del voto per gli elettori ed la mancata ottemperanza al dovere potrebbe comportare la perdita della cittadinanza (art. 37 cost.).

Sono dunque tre i piani sui quali l’Istituto opera con una certa pervasività: quello federale, quello statale e quello partitico. Gli ultimi due livelli sono attivati solo su istanza dei richiedenti ma ciò non fa venire meno il processo di forte accentramento delle funzioni da parte dell’INE, che si giustifica con la necessità di perseguire obiettivi di trasparenza e legalità. Tuttavia, è innegabile che questo percorso limita ulteriormente spazi di autonomia dei singoli partiti, le cui operazioni di selezione degli incarichi interni possono essere controllati e verificati dall’Istituto.

Tuttavia, è un altro profilo che desta interesse e che riguarda la verifica del tasso di democraticità dei partiti al loro interno ad opera prima dell’INE e in sede contenziosa eventualmente poi dal *Tribunal Electoral*. Questa duplice vigilanza è ottenuta, attraverso l’obbligo di deposito di alcuni documenti all’INE fra cui figura lo Statuto, il cui contenuto non è predeterminato ma in base alle norme costituzionali e legali deve ottemperare ai principi democratici. Poiché le fonti legali non esplicitano i criteri di misurazione della democraticità dei partiti, questo onere è stato assolto dall’organo giurisdizionale elettorale, chiamato a giudicare sul rispetto della democrazia delle procedure interne.

A questo proposito merita sintetizzare alcune riflessioni generali sul tema generale della democrazia interna dei partiti.²²

²² Nella dottrina italiana e comparata: Predieri, Alberto, “Democrazia nei partiti nella determinazione della politica nazionale. Equilibri e garanzie costituzionali”, *Studi politici*, 1960; G. Grasso, “Democrazia interna e partiti politici a livello europeo: qualche termine di raffronto per l’Italia?”, *Politica del diritto*, 2010, pp. 609 ss.; Blanco Valdés, Roberto, “Democracia de partidos y democracia en los partidos”, in González Encinar, José Juan (coord.), *Derecho de partidos*, Madrid, Espasa Calpe, 1992; Cárdenas Gracia, Jaime, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992; Urruty, Carlos, “El ejercicio de la democracia en la actividad interna de los partidos políticos”, *Justicia Electoral*, núm. 19, 2004, pp. 67 ss.; Peschard, Jacqueline, “Democracia interna de los partidos políticos”, *ibidem*, pp. 137; Orozco Henríquez, Jesús, *La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional*, México, El Tribunal, 2004 (Collección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la justicia electoral, n. 7); Martínez Veloz, Juan, “Aspectos jurídicos de la democracia interna de los partidos políticos”, in Hernández, Ma. del Pilar (coord.), *Temas electorales*, México, Tribunal Electoral del Distrito Federal, 2001; Flores Gímenez, Fernando, *La democracia interna de los partidos políticos*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1998; Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2001 (Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, n. 8); Hernández, María del Pilar (coord.), *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, México, UNAM, 2002; Castillo González, Leonel, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, México,

Il principio democratico si struttura in due processi selettivi: quello riguardante i candidati e quello concernente gli incarichi di partito. L'obbligo costituzionale di adempiere ai principi democratici sembra essere strategico per la legittimazione dei partiti stessi; il presupposto è costituito dalla certezza che per agire democraticamente nelle istituzioni, è necessario assimilare il metodo democratico nelle associazioni che quelle istituzioni contribuiscono a realizzare.

D'altra parte questa prospettiva è diffusa in molti ordinamenti e non è stata neppure aliena al dibattito costituente italiano. Per bocca di Calamandrei, infatti, viene sottolineato come “l'organizzazione democratica dei partiti è un presupposto indispensabile perché si abbia anche fuori di essa vera democrazia” e a questo proposito erano presentati due emendamenti: il primo alla firma di Mortati che indicava nella Corte costituzionale l'organo deputato al controllo e l'altro ad opera di Ruggiero, che prevedeva l'attribuzione ai partiti di personalità giuridica e di funzioni di rilievo costituzionale in cambio dell'esistenza di uno statuto il cui fondamento democratico avrebbe potuto essere controllato da un organo indipendente. L'emendamento dell'on. Mortati recitava che: “Tutti i cittadini hanno diritto di riunirsi liberamente in partiti che si uniformino al metodo democratico nell'organizzazione interna e nella azione diretta alla determinazione della politica nazionale”. “E' nei partiti infatti che si preparano i cittadini alla vita politica e si dà modo ad essi di esprimere organicamente la loro volontà, è nei partiti che si selezionano gli uomini che rappresenteranno la nazione nel parlamento. Mi pare quindi che non si possa prescindere anche per essi dall'esigere una organizzazione democratica”.²³

Il giurista italiano si ispirava alla convinzione che la garanzia della democrazia interna ai partiti avrebbe consentito l'espansione delle procedure democratiche nella società. Questo orientamento sembra ispirare anche la Costituzione messicana. In questa ottica, si spiegano le ragioni per cui sia la disciplina costituzionale che legislativa del Messico offrono l'opportunità di un profondo controllo e ingerenza sulla vita dei partiti posti in essere da un organo giurisdizionale.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005; Fuentes Cerda, Eloy, “El control de los actos internos de los partidos políticos”, in *Testimonios sobre el desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*, México, El Tribunal, 2003.

²³ (A. C. vol. III, p. 1882).

E', infatti, il giudice elettorale a svolgere un ruolo preponderante nella definizione del contenuto del principio democratico nell'attività dei partiti. Ad esempio, nella sentenza n. 2638/2008, il collegio precisa quali siano le condizioni irrinunciabili per poter definire democratica la vita interna dei partiti: esistenza di un'assemblea come organo decisionale del partito, composto da tutti i membri o da delegati, regolarmente e periodicamente convocata; la protezione dei diritti fondamentali dei membri, per esempio il diritto all'elettorato passivo e attivo, il diritto all'informazione, la libertà di espressione, la libertà di iscriversi a un partito; la previsione di sanzioni disciplinari a seguito di un procedimento equo con garanzie processuali; l'esistenza di procedimenti di elezione dei dirigenti e candidati del partito che garantiscano la libertà di voto; l'adozione della regola di maggioranza nelle procedure deliberative; i meccanismi di controllo del potere all'interno del partito come, per esempio, la possibilità di revoca dei dirigenti del partito.²⁴

Sulla base dell'esistenza di questi presupposti, l'organo giurisdizionale può valutare il rispetto del carattere democratico dello statuto del partito e nella sua giurisprudenza si nota una certa tendenza a precisare gli elementi suddetti, non limitandosi a richiamare i principi generali di certezza, trasparenza, oggettività, egualianza ma dettagliando gli aspetti meramente procedurali circa l'elezione degli organi interni come per esempio la questione della durata del mandato, il regime di incompatibilità, i metodi di votazione. Tale orientamento per certi versi sembra riecheggiare l'approccio statunitense ai partiti in cui questi dovevano essere "i più trasparenti possibili alla volontà degli elettori, in ciascuno dei momenti del procedimento elettorale".²⁵

Il metodo interpretativo attraverso il quale i giudici compiono questa incisiva opera di specificazione è quello analogico, cioè traspongono principi e regole specifici dello Stato democratico-rappresentativo all'organizzazione del partito, compiendo un'operazione di assimilazione piena dell'associazione alla struttura istituzionale statale, ponendo in ombra i profili che invece differenziano la dimensione partitica da quella dello Stato apparato.²⁶ In Messico, dunque, l'autorità giurisdizionale produce un signi-

²⁴ Castillo González, Leonel, *op. cit.*

²⁵ Avril, Pierre, *Saggio sui partiti*, Torino, Giappichelli, editore, 1990, p. 152.

²⁶ Nonostante lo stesso Tribunale elettorale precisi il fatto che gli elementi caratterizzanti una forma di stato non possono essere mutuati integralmente nell'organizzazione di un partito; Hernández, María del Pilar, *Democracia interna de los partidos*, in Báez Silva, Carlos e Ríos Vega, Luis Efrén (coord.), *op. cit.*, 555. Cossío Díaz, José Ramón,

ficativo sforzo nell’implementazione di un processo di democratizzazione a tutto campo. Questo è sicuramente auspicabile ma inevitabilmente nei suoi risvolti applicativi significa che l’attività di un partito finisce per essere controllata e monitorata in maniera incisiva dagli organi giurisdizionali. A questo fine, i giudici obbligano a sottoporre a termine gli incarichi di partiti, indicano le cariche incompatibili con gli incarichi di partito ed escludono in maniera tassativa il voto per acclamazione, sintetizzano i principi generali della campagna elettorale interna, regolano le operazioni elettorali in senso stretto, precisano le situazioni di incompatibilità e ineleggibilità e la durata del mandato.²⁷

In questo modo, si vuole preservare la democrazia procedurale ma anche favorire una democrazia partecipativa in cui la formazione della volontà proviene dal basso e va verso l’alto.

L’actio iudicandi del Tribunale è dunque particolarmente pervasiva, più che altro perché a differenza di altri ordinamenti i parametri di valutazione non sussistono nel diritto positivo ma in quello giurisprudenziale. In Italia, qualsiasi controversia relativa ai rapporti interni ai partiti viene decisa sulla base della disciplina generale sulle associazioni e sui rispettivi statuti che fungono appunto da parametro. In Italia, quindi, anche per le associazioni non riconosciute, la giurisprudenza ordinaria ammette azione dei singoli iscritti contro gli organi dei partiti a tutela di loro specifici interessi come ad esempio con riguardo alla partecipazione a congressi, convocazione di assemblee, delibere congressuali, elezioni interne.²⁸ Proprio su queste basi, recentemente in Italia si è coagulata una certa giurisprudenza riguardante le controversie in merito ad alcune decisioni prese dai vertici del Movimento 5 stelle. A titolo esemplificativo, possiamo citare l’ordinanza del tribunale di Genova del 10 aprile 2017, dove il giudice ha ritenuto illegittima la decisione del Garante del Movimento in quanto, in base alle fonti statutarie interne, senza la deliberazione dell’Assemblea, gli atti del Garante sarebbero illegittimi. In questo caso, la decisione giudiziale non ha inteso valutare la democraticità o meno delle procedure interne al partito ma si è limitata

Concepciones de la democracia y justicia electoral, México, Instituto Federal Electoral, 2002 (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, n. 22).

²⁷ SUP-JDC 1010/2010 in relazione alla convocatoria per la selezione di candidati a Governatore dello Stato di Guerrero.

²⁸ P. Genova 16.1.76, *Foro italiano*, vol. I, 1976, pp. 1107 ss.; P. Fasano 28.2.1981, *Giurisprudenza italiana*, vol. I, 1982, pp. 194 ss.; T. Brindisi, 4.9.1981, *Foro italiano*, vol. I, 1981, p. 2846.

a verificare la conferma delle decisioni domestiche rispetto alle fonti di regolazione interna.²⁹

Una domanda che possiamo porci è se un organo giurisdizionale può spingersi fino a questa diffusa azione ispettiva dell'attività interna di un partito, seppure ai fini di salvaguardare il principio democratico, senza di fatto condizionare l'attività.

Infine, ci si può chiedere (anche provocatoriamente) se è necessariamente vero l'affermazione per la quale la democrazia di un partito è davvero strettamente connessa alla salvaguardia del sistema democratico. In fondo, si accetta un assioma che riposa sul presupposto che l'assenza della democrazia interna dei partiti sia sinonimo di esistenza di finalità eversive della democrazia. In fondo, il metodo democratico non è utilizzato in tutte le organizzazioni, quindi si riconosce implicitamente che le procedure democratiche non costituiscono sempre la soluzione ottimale. Basti pensare alle università, cioè delle istituzioni che si compongono di professori, personale tecnico e amministrativo e studenti, che non sono governate da procedure democratiche ma che contemporaneamente non sono di nocimento alla democrazia e, anzi, la sostengono e la promuovono.

Inoltre, non può essere trascurato il fatto che i partiti si pongono come *competitor* nel mercato elettorale e devono essere in grado di proporre i candidati che godono di maggiori *chances* di vittoria al fine di far prevalere il proprio programma politico e ottenere il maggior livello di gradimento fra i cittadini. In questa ottica, è da chiedersi se la massimizzazione delle procedure democratiche in tutti gli ambiti di funzionamento del partito può essere ostativa al raggiungimento dell'obiettivo.

²⁹ Si vedano in tal senso anche le ordinanze del Tribunale di Napoli, 14 luglio 2016 e del Tribunale di Roma, 12 aprile 2016. Tribunale di Roma, Sezione III, ordinanza n. 19678-2/16 del 12 aprile 2016 (sulla scelta del candidato sindaco ed espulsione di iscritti); 2) Tribunale di Napoli, Sezione VII, ordinanza n. 15161/2016 del 14 luglio 2016 (scelta del candidato sindaco ed espulsione di iscritti); 3) Tribunale di Roma, Sezione I, ordinanza n. 53473/2016 del 17 gennaio 2017 (sussistenza delle condizioni di eleggibilità del Sindaco di Roma e valutazione del codice di comportamento per i candidati ed eletti del Movimento 5 Stelle alle elezioni amministrative del 2016); 4) Tribunale di Genova, Sezione I, decreto/ordinanza n. 4036/2017 del 10 aprile 2017 (scelta del candidato sindaco ed esclusione di iscritti dalle liste di candidati del partito alle elezioni amministrative); 5) Tribunale di Palermo, Sezione V, decreto n.13020-1/2017 del 19 settembre 2017 (esclusione dalle primarie per la candidatura alle elezioni regionali ed individuazione delle liste dei candidati), Grasso Giorgio, “MoVimento 5 Stelle alla prova dell’art. 49 della Costituzione”, *Quaderni costituzionali*, 2017, p. 618; Gianfrancesco, Eduardo, “I partiti politici e l’art. 49 della Costituzione”, *Forum di Quaderni costituzionali* (30 ottobre 2017).

E' innegabile, infatti che il partito sia un centro di aggregazione di interessi più o meno generali costituito da un numero più o meno ampio di persone, ma è anche un'organizzazione che compete con altre alla determinazione della politica nazionale attraverso un processo selettivo.

Il fatto che il partito si muova in un'arena di competitori implica che la sua organizzazione debba essere la più efficiente ed efficace possibile. Allora la domanda che emerge è se l'attività delle organizzazioni politiche possono essere subordinate all'applicazione delle regole democratiche, nonostante possano incidere negativamente sulle loro *performances*: "solo un certo grado di cesarismo assicura la rapida trasmissione e la precisa esecuzione degli ordini nella lotta quotidiana"³⁰, per cui sembrerebbe inevitabile che la concorrenza politica implica processi di centralizzazione e professionalizzazione.³¹

IV. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Le indicazioni generali che sommariamente sono state indicate confermano le ipotesi di partenza e cioè che il sistema dei partiti in Messico è significativamente conformato da fonti pubblicistiche. Questo dato indica come lo spazio di autoregolazione dei partiti è di fatto esiguo e ciò implica che l'assetto organizzativo complessivo dei partiti è sostanzialmente omogeneo. Le differenziazioni possono risiedere nei programmi politici ma non tanto nelle differenti modalità di gestione dei rapporti interni o nelle distinte modalità di selezione dei candidati, poiché tendenzialmente l'intervento del *Tribunal Electoral* ha finito per produrre un effetto "nomofilattico".

La capillarità con la quale gli organi pubblici permeano e influenzano le attività dei partiti, tuttavia, non sembra essere stata argine idoneo per ridurre fenomeni di corruzione e/o di clientelismo. In base a uno studio, 7,8 milioni di elettori sono stati oggetto di tentativi di manipolazione del voto, sebbene solo il 21% è stato vittima di condotte penalmente rilevanti; il 7,2% ha ricevuto regali in cambio della promessa di un voto favorevole; mentre il 2% ha ricevuto prestazioni, favori o servizi. Le pressioni elettorali

³⁰ Michels, Robert, *La sociologia del partito politico*, Polledro, Alfredo (a cura di), Torino, Utet, 1912, pp. 73-74.

³¹ P. Avril, *op. cit.*, p. 152.

possono avere luogo durante la celebrazione di ceremonie religiose (3,1%) o addirittura all'interno dei seggi elettorali (2,1%).³²

A questa tendenza omologatrice se ne affianca un'altra ed è quella che riguarda la riforma costituzionale che ha introdotto l'INE. Oltre all'ambito politico-elettorale di cui si è già dato conto, ulteriori riflessioni possono essere svolte circa l'evoluzione del federalismo messicano. Non è il fine di questo contributo approfondire l'evoluzione della forma di stato federale ma sembra che anche in Messico il baricentro del sistema si sia traslato sulla Federazione a detrimento delle entità federate e dei loro apparati organizzativi.³³

Si registra, inoltre, un sistema per il quale l'accesso al potere politico è prevalentemente monopolizzato di fatto dai soli partiti e, soprattutto, da quelli ormai consolidati. Solo la riforma costituzionale del 2012 relativa all'art. 35 ha consentito di poter avanzare candidature indipendenti, nonostante il *Tribunal Electoral* avesse sostenuto, nella sentenza 11/2012, che l'esclusione di queste candidature non costituisse una violazione dei diritti di partecipazione politica. Tuttavia, per le ragioni sopra esposte, le possibilità di esiti favorevoli di queste candidature rimangono scarse.³⁴

Un altro profilo meritevole di attenzione a livello comparato riguarda l'emersione del tema della rappresentanza politica delle popolazioni indigene. Nel 1992, una riforma costituzionale ha incorporato le comunità autoctone fra i popoli costitutivi l'ordinamento messicano e in seguito la legislazione elettorale ha indicato fra i propri obiettivi quello di implementare la rappresentanza indigena. Tuttavia, al di là delle dichiarazioni di principio, non è stata adottata un'adeguata legislazione di sostegno che favorisca l'elezione di questi candidati,³⁵ anche se nel 2005, l'allora IFE ha definito

³² I dati sono relativi al 2002: Serra, Gilles, “Clientelismo y corrupción electoral en México: persistencia a pesar de los avances legislativos”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, vol. 1, núm. 17, enero-junio de 2017, p. 179; Malem Seña, Jorge Francisco, *La corrupción. Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*, Barcelona, Gedisa, 2002.

³³ Gonzalez Muñoz, Sergio Jesús, “El nuevo modelo competencial ante el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales: un federalismo en flujo”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 10, 2016.

³⁴ Gilas, Karolina, “El gatopardismo detrás de la regulación de las candidaturas independientes en México”, *Justicia Electoral*, vol. 1, núm. 15, enero-junio de 2015, p. 171.

³⁵ Al contrario di altre esperienze che hanno previsto soluzioni specifiche e incisive. In merito a ciò il riferimento può correre alle popolazioni Maori della Nuova Zelanda che, già con l'approvazione del *Maori Representation Act* del 1867, conquistano il diritto ad avere una rappresentanza assicurata nel parlamento monocamerale. Una soluzione ana-

una riconfigurazione dei distretti elettorali costituendone un certo numero con popolazione pari o superiore al 40% di membri di comunità aborigene.

Più incisive sono state le misure di favore per incrementare la presenza femminile³⁶ negli organi di rappresentanza politica e i dati provano la bontà degli strumenti: nelle elezioni del 2015 per la Camera bassa, le donne elette sono state 213 pari al 42,6%, mentre, nella tornata del 2012, le senatrici selezionate sono 47, pari al 36,7%. Fin dal 1996, è stata fissata una percentuale massima di rappresentanza di un genere, identificata nel 70% e nel 2007 le candidature di un sesso non potevano essere inferiori al 40%. Anche in questo caso, però, sono stati determinanti i due organi certificatori dei processi elettorali: il *Tribunal Electoral* e l'Ine. Il primo con la giurisprudenza ha imposto ai partiti politici l'obbligo di indicare almeno 120 candidati per la Camera dei deputati e 26 per il Senato appartenenti a un sesso; d'altra parte l'INE ha adottato un accordo che stabiliva i criteri per i partiti per poter ottemperare a quanto stabilito dall'organo giurisdizionale.

La valutazione sul sistema dei partiti in Messico non può essere dunque univoca: da una parte la pervasiva *vis regolatoria* restringe gli spazi di autonomia di queste formazioni, dall'altra parte, gli stessi interventi, però, hanno contribuito a renderle entità porose alle istanze democratiche e a configurare il mercato elettorale uno spazio meno sensibile a posizione di forza.³⁷



loga è prevista in Colombia, dove l'art. 171 della Costituzione prevede l'elezione di due senatori appartenenti alle comunità autoctone, grazie all'istituzione di una circoscrizione speciale indigena nella quale possono candidarsi solo coloro che hanno occupato cariche tradizionali all'interno della comunità o sono stati a capo di organizzazioni di difesa degli autoctoni. Peralter, l'art. 176 dispone per la Camera dei deputati la possibilità di realizzare una circoscrizione speciale per i rappresentanti delle popolazioni autoctone e delle minoranze politiche. Infine, vale la pena citare l'anomalo caso della House of Representatives del Maine (USA), a cui partecipano, senza diritto di voto, un rappresentante ciascuno di tre tribù indiane: Penobscot Nation, Passamaquoddy Nation e Malisset Tribe. Questi parlamentari sono nominati dalle rispettive autorità tribali e svolgono funzioni consultive e di proposta all'assemblea, dispongono del diritto di voto solo in commissione e non in aula.

³⁶ Nel 1954 è stata eletta la prima donna deputata e nel 1964 sono state elette le due prime senatrici. Luna Ramos, José Alejandro, "Aportaciones de la justicia electoral mexicana para una democracia igualitaria", *Justicia Electoral*, vol. 1, núm. 15, enero-junio de 2015, p. 347.

³⁷ I. Méndez de Hoyos, "El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación", in *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 29, 2007, pp. 7 ss.