



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA

**LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS A PUESTOS DE REPRESENTACIÓN  
POPULAR PARA LA ELECCIÓN DE JULIO DEL 2006 EN EL PAN, PRI Y  
PRD; PRUEBA DE LA DEMOCRACIA AL INTERIOR DE ESTOS PARTIDOS  
POLÍTICOS. EL CASO DE PUEBLA.**

**TESIS**

Que para obtener el Título de  
**LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

Presenta:

JUAN CARLOS MONTERO BAGATELLA  
MATRÍCULA: 40211927-6

Asesor:

Dr. Francisco Reveles Vázquez



Enero del 2010



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Para Carlos, Mago, Sandra y*

*Sonia.*

## ***Agradecimientos***

Este trabajo nunca hubiera sido posible sin el apoyo de mis padres, a quienes estoy profundamente agradecido. No sólo debo a ellos la vida, sino también todo el apoyo para concretar este sueño que ha sido estudiar y titularme en la UNAM. Gracias Carlos, por acompañarme cada sábado a tomar mi camión en la madrugada. Gracias Mago, por estar siempre conmigo y por cada esfuerzo que hiciste para que pudiera concretar este sueño. Agradezco también a mi hermana, porque sin ella el equilibrio familiar no podría ser. Agradezco también a Cibeles, a quien extraño tanto, todos los días.

Estoy muy agradecido con Sonia, mi mujer, quien ha compartido la vida conmigo desde que inicié este sueño. Me has acompañado siempre, en los buenos, malos y difíciles momentos. Sin ti, este sueño no tendría la intensidad y el sabor que hoy tiene; mi felicidad no podría ser completa sin ti. Sonia, te amo. Gracias por ser el pilar que me ha sostenido por tanto tiempo y que me ha acompañado hasta hoy.

Agradezco también a mis maestros durante la carrera, con quien compartí múltiples discusiones y, en ocasiones, hasta enojos por las diferencias de pensamiento; pero que me han hecho crecer, me han formado hasta lograr las metas académicas que hoy he alcanzado. Me han mostrado diferentes caminos y me han enseñado a investigar y a comprometerme socialmente. Agradezco especialmente a las profesoras Rosa Zamudio y Guadalupe Cabrera, quienes me han apoyado durante la carrera y, de manera muy intensa, durante la elaboración de este trabajo de investigación y el proceso de titulación, que por mi situación personal han sido muy largos y tediosos. Sin su apoyo, no habría podido llegar a este momento.

Agradezco también a mis lectores, a los doctores Miguel Armando López Leva, Sergio Ortiz Leroux, Rosa María Mirón Lince y Héctor Zamitiz, quienes me han concedido el honor de acompañarme en este trabajo de investigación, enriqueciéndome con sus comentarios y correcciones. Agradezco de sobremanera su paciencia para poder concretar esta investigación.

Finalmente, expreso mi enorme gratitud con el Dr. Francisco Reveles. Es un honor haber trabajado con usted. Gracias por su paciencia, por su tiempo, por sus observaciones, por sus libros. Muchas gracias. No tengo palabras para expresar el enorme agradecimiento a usted, que me ha permitido concretar este sueño.

Gracias a todos.

<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>A. Pregunta General de la Investigación.....</b>	<b>8</b>
<b>A.B. Preguntas Complementarias.....</b>	<b>9</b>
<b>A.C. Limitación Temporo-Espacial.....</b>	<b>10</b>
i. Limitación Espacial.....	10
ii. Limitación Temporal.....	12
<b>1.5.1 Objetivo General.....</b>	<b>19</b>
<b>1.5.2 Objetivos Particulares.....</b>	<b>19</b>
<b>1.6.1 Justificación Sociológica.....</b>	<b>23</b>
<b>1.6.2 Justificación Metodológica.....</b>	<b>24</b>
<b>CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>26</b>
<b>CAPÍTULO III . EVALUACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS... 56</b>	<b>56</b>
<b>3.1.1 Planteamientos Iniciales.....</b>	<b>57</b>
<b>3.1.2 Análisis de los Estatutos de los Partidos Políticos.....</b>	<b>69</b>
<b>3.1.2.1 Estatutos del Partido Acción Nacional.....</b>	<b>71</b>
<b>3.1.2.2 Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.....</b>	<b>80</b>
<b>3.1.2.3 Estatutos del Partido de la Revolución Democrática.....</b>	<b>86</b>
<b>3.1.3 Procesos de Selección de Candidatos y Dirigentes..</b>	<b>91</b>
<b>3.1.4 Protección de los Derechos Políticos.....</b>	<b>94</b>
<b>3.1.5 Instituciones Responsables de los Procesos Internos.....</b>	<b>97</b>
<b>3.1.6 Apego a la Normatividad Electoral.....</b>	<b>99</b>
<b>3.1.7 Eficacia en la restitución de los derechos políticos.....</b>	<b>100</b>
<b>3.1.8 Libertad de Expresión y Asociación.....</b>	<b>100</b>
<b>3.1.9 Transparencia y Acceso a la Información.....</b>	<b>104</b>
<b>3.1.10 Ciudadanía Inclusiva.....</b>	<b>113</b>
<b>3.1.11 Consideraciones Finales.....</b>	<b>119</b>
<b>3.2.1 Planteamientos Iniciales.....</b>	<b>123</b>
<b>3.2.2 Selección de Candidatos a la Presidencia.....</b>	<b>128</b>
3.2.2.1 El caso del PAN: El triunfo del hijo desobediente.....	128
3.2.2.2 El caso del PRI: la madre de todas las batallas.....	140
3.2.2.3. El caso del PRD: la democracia por aclamación.....	152
<b>3.2.3 Selección de Candidatos a Diputados y Senadores.....</b>	<b>158</b>
3.2.3.1 Contexto del Estado de Puebla.....	158
3.2.3.2 El caso del PAN: ya lo pasado, pasado.....	163
<b>3.2.3.2.1. Selección de Candidatos a Senadores.....</b>	<b>163</b>
3.2.3.2.2 Selección de Candidatos a Diputados Federales.....	170
3.2.3.2.3 El caso del PRI: la línea viene desde arriba.....	180
3.2.3.2.3.1 Selección de Candidatos a Senadores.....	180
3.2.3.2.3.2 Selección de Candidatos a Diputados Federales.....	190
3.2.3.2.4 El caso del PRD: Todos Unidos Contra Todos.....	198
3.2.3.2.4.1 Selección de Candidatos a Senadores.....	198
3.2.3.2.4.2 Selección de Candidatos a Diputados Federales.....	202
<b>CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES.....</b>	<b>216</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>232</b>

## **CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.**

## 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los avances que se han logrado hacia la democratización, son observables en las grandes instituciones nacionales, particularmente en la composición de los distintos Poderes de la Unión, y también en el equilibrio existente entre los mismos<sup>1</sup>. Es incuestionable la pluralidad existente en los distintos ordenes de gobierno, a partir de analizar la cantidad de gobiernos divididos y yuxtapuestos en los estados, municipios y a nivel federal. En todos los casos, la convivencia de diversos partidos políticos es un claro síntoma de dicha pluralidad, donde la convivencia entre diferentes partidos es un símbolo inequívoco de la democratización del país, que implican el conflicto y consenso al realizar negociaciones para lograr acuerdos. Otros ejemplos de la democratización del país, es el caso de la transparencia y el acceso a la información, la protección a los derechos humanos, el impulso y la protección a la libertad de expresión, entre otros elementos.

Sin embargo, existen espacios importantes en los que no se ha avanzado hacia esta democratización. Ejemplo de ello, son los partidos políticos. Los partidos políticos no han democratizado por completo sus procesos internos de toma de decisiones, lo cual cobra gran

---

<sup>1</sup>Acerca de la evaluación de las instituciones en términos de la democracia, véase “Modernización del Estado” del BID (2003). En éste documento se hace el reconocimiento a las instituciones citadas, pero señalando el déficit en términos de la organización, administración y funcionamiento del poder legislativo; debilidades en el sistema de partidos al no poder “procesar y agregar las demandas de los ciudadanos y representar intereses reales” (Jarquín, Edmundo, 2003, p 11); independencia en los órganos de fiscalización; y el surgimiento de muchas organizaciones de la sociedad civil, causa de la exclusión socioeconómica de muchos sectores de la sociedad. Sin embargo, existen aún espacios en el gobierno que no se han democratizado completamente. Si nos ajustamos a una definición mínima como la aportada por Joseph Schumpetter, en términos electorales existen importantes niveles de competencia electoral en todos los ordenes de gobierno en México; sin embargo, si ampliamos la definición en términos de Huntington, respecto de la capacidad de gobernar, nos encontraríamos con los poderes fácticos (Meyer, 2007) que limitan a los poderes gubernamentales. Asimismo, nos encontramos también con la existencia de una estructura autoritaria que también limita al gobierno democrático, así como la inexistencia de una transición en los valores y la cultura política de la ciudadanía y la clase política, que llevan a que a nivel estatal y municipal se mantenga la misma forma de gobierno presidencial (Guillén, 2000) y autoritaria.

relevancia bajo la consideración legal de que en nuestro país son el único medio para influir y/o competir por el poder. Como consecuencia, los partidos políticos han sufrido importantes y continuas críticas acerca de su falta de representación e inclusión de grandes sectores de la sociedad.

Los estudiosos de los partidos políticos como Angelo Panebianco, Maurice Duverger y Robert Michels, han mostrado cómo es que los partidos políticos funcionan alrededor de un pequeño grupo que va cambiando circunstancialmente; y, basándonos en el concepto de legitimidad de Max Weber, la idea sobre el funcionamiento de los grupos en términos de Olson, así como la forma en que se lucha por alcanzar o influir en la distribución del poder, tal como la define Robert A. Dahl, nos indican que los intereses de los partidos políticos no pueden separarse por completo de los intereses de la sociedad, ya que de esta manera perderían su legitimidad y tenderían a desaparecer.

La falta de participación al interior de los partidos políticos reduce la capacidad de la sociedad de participar en la definición de la agenda pública, reduce los niveles de empoderamiento, limita la capacidad de formar y fortalecer el capital social e impide el fortalecimiento de mayores niveles de confianza entre la sociedad y sus instituciones. Estas condiciones se traducen en la pérdida de legitimidad no sólo de los partidos, sino del gobierno, el régimen y la democracia, sentando importantes posibilidades para la regresión hacia un sistema autoritario.

La selección de candidatos a puestos de elección popular, es uno de los aspectos que permiten una participación amplia y directa por parte de la sociedad, no sólo de los miembros del partido. Otros procesos (definición ideológica, apoyo electoral, apoyo en el gobierno/oposición), se fundamentan en la participación exclusiva de sus militantes o en



participación que no determina las decisiones esenciales tomadas al interior de la organización. La selección de candidatos, es el proceso a través del cual los partidos se abren a una primera evaluación frente a la sociedad y le permiten participar en uno de sus procesos más importantes.

En conclusión, el problema a estudiar, es la falta de inclusión de la sociedad en general y de los grupos sociales al interior de los partidos políticos, lo cual se traduce en una falta de legitimidad de los mismos y de todo el sistema político representado en las continuas críticas que sufren por no representar los intereses de la sociedad, la falta de participación en los procesos electorales, la pérdida de legitimidad por parte del gobierno, de las instituciones electorales y de los partidos políticos, y el descontento de la sociedad hacia la democracia por no brindar los resultados esperados a través del gobierno; hechos que a su vez reducen la consolidación de la democracia en el sistema político mexicano que ya ha avanzado en algunos aspectos institucionales.

## **1.2. PREGUNTAS INICIALES**

El objetivo de las siguientes preguntas, es el comprender no sólo el funcionamiento de los procesos internos de los partidos, sino también de la implicación social de los mismos; es decir, que no pensaremos a los partidos como organizaciones independientes, separadas de la sociedad, sino como organizaciones que forman parte del régimen político y que son el vínculo entre la sociedad y el gobierno.

### **A. Pregunta General de la Investigación.**

***¿Son democráticos los partidos políticos en México?***

Nuestro trabajo es una evaluación de la democracia al interior de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, quienes tienen la mayor presencia electoral en la integración de los distintos ordenes de gobierno en México.

La democracia al interior de todas las organizaciones en una sociedad, es un elemento indispensable para la consolidación de la democracia. Considero que para que un sistema político pueda ser completamente democrático, todos los elementos que lo integran -los individuos y las organizaciones- deben ser democráticos, esto es, deben impulsar la formación y consolidación de la cultura política democrática. En otras palabras, hablamos de que al existir instituciones democráticas, debe existir coherencia entre dichas instituciones y los valores de sus integrantes.

### **A.B. Preguntas Complementarias**

¿Existe relación entre el desarrollo social y la democracia?

¿Debe la democracia implementarse en todas las organizaciones de una sociedad y en la cultura política de los individuos?

¿Existe relación entre los partidos políticos y la consolidación de la democracia en un sistema político?

¿Existe relación entre los procesos internos de los partidos políticos y la consolidación de la democracia?

¿Son los partidos políticos organizaciones abiertas o cerradas?

¿Cómo impacta la toma de decisiones de los partidos políticos a la sociedad en general?

¿Qué interés tienen los simpatizantes, en los procesos internos de los partidos políticos?

¿Cuál es la diferencia entre los derechos de los militantes y los derechos de los simpatizantes, con respecto a la toma de decisiones de los partidos políticos?

¿Son los ciudadanos espectadores y electores, o pueden participar en los procesos de toma de decisiones en el sistema político?

¿Es diferente la definición de democracia, en referencia a los partidos políticos?

Estas preguntas articularán el cuerpo de nuestra investigación. Por un lado, en términos teóricos analizaremos el alcance de la definición de democracia, alrededor de la hipótesis de que la democracia debe de pernear hasta el nivel individual y en los procesos de todas las organizaciones en la sociedad. Por otro lado, analizaremos si la democracia es una forma de gobierno aplicable a los procesos internos de los partidos políticos, discutiendo el papel de los militantes, los simpatizantes y el resto de los ciudadanos entendidos como electores, respecto a la participación en los procesos de toma de decisiones.

## **A.C. Limitación Temporo-Espacial**

### **i. Limitación Espacial**

Nuestra investigación partirá de una discusión teórica sobre si la democracia es un concepto que pueda o no aplicarse a las organizaciones y a los partidos políticos. La discusión teórica la apoyaré de un conjunto de estudios de caso que me permitirán evaluar la aplicación o no del concepto *democracia* al interior de los partidos políticos. Nuestro trabajo se propone como un estudio teórico y empírico, buscando aportar elementos a la discusión sobre la consolidación de la democracia en México, a partir de analizar parte de las instituciones políticas más importantes de nuestro país.

Al considerar que la sociedad no limita su actuación a legitimar al régimen y al gobierno, sino a participar constantemente con ellos, a través de sus instituciones, partiré de la hipótesis de que las instituciones deben estar abiertas a esta participación y, con ello, a la democracia. En ese sentido, ubico en primer lugar a mi investigación, en el análisis de los partidos políticos, como un conjunto de instituciones que integran al régimen, pero que influyen de manera determinante en el gobierno y sobre la sociedad, como se expondrá en el siguiente capítulo.

En segundo lugar, mi investigación se enfocará en el análisis de los procesos internos de los partidos políticos, bajo la consideración de que las organizaciones deben estar abiertas a la participación y al diálogo con una sociedad que tiene un papel más amplio al de ser simple legitimador de sus acciones.

En tercer lugar, mi investigación se enfoca en el proceso de selección de candidatos a puestos de elección popular. Adicionalmente, he elegido este proceso porque es un procedimiento muy criticado hacia los partidos, que genera importantes niveles de conflicto e inconformidad al interior de los mismos y que ha sido poco estudiado, pero que reviste un importante vínculo entre las instituciones políticas y la sociedad.

En cuarto lugar, el análisis se enfoca en el proceso de selección de candidatos a Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales. Asimismo, el análisis se ubica en el Estado de Puebla. He elegido el estado de Puebla por las siguientes razones: a) Es uno de los pocos estados en los que no se ha dado una alternancia; b) Puebla es el sexto estado con mayor índice de marginación; c) La definición de candidatos en Puebla mantiene un esquema similar al que se realizaba a nivel presidencial, bajo el modelo definido por Jorge Carpizo y Daniel Cosío Villegas al definir el *Presidencialismo Mexicano*; sin embargo, al hablar de un proceso electoral federal intervienen actores que trascienden la jurisdicción estatal y que presionan por

una transformación en el sistema político; d) el fortalecimiento electoral del PAN en el estado, ha colocado en una situación crítica al PRI; e) la disponibilidad de información, a través de entrevistas y análisis documental, se me ha facilitado por desempeñarme profesionalmente en el estado.

## **ii. Limitación Temporal.**

Estudiaré el Proceso Electoral Federal 2006, en el Estado de Puebla, por las razones vertidas anteriormente y, en particular, por el hecho de que el estado se encuentra en una situación crítica para el sistema político actual, en donde el PRI se constituye como partido dominante, conviviendo con una estructura donde el poder ejecutivo mantiene un importante nivel de influencia.

## **1.3. HIPÓTESIS**

Partiremos de la concepción de los partidos políticos como organizaciones, en términos de Mancur Olson y Pichel Crozier, quienes establecen una función entre los intereses de los miembros de las organizaciones y el actuar de éstas en función de los primeros, lo cual es determinante para su supervivencia, elemento que podemos entender como “legitimidad”, en términos de Max Weber. Por lo tanto, entenderemos a los partidos políticos como “organizaciones políticas”.

Una de las hipótesis a discutir a lo largo del trabajo, será el que los partidos políticos no pueden considerarse como organizaciones cerradas, por lo que los requisitos mínimos para considerarlos democráticos no pueden referirse a un conjunto de procesos exclusivo de los militantes. Nuestra investigación planteará que los reglamentos de los partidos deben permitir,

garantizar y estimular la participación de la sociedad en general, en algunos de los procesos internos para la toma de decisiones, toda vez que estas tendrán un impacto social.

Para ello, en el marco teórico estudiaremos los distintos conceptos de legitimidad, particularizando en lo referente a las decisiones tomadas al interior de los partidos políticos, para someter a prueba nuestras hipótesis al tratar de llegar a una definición de quienes son los posibles interesados en la política, que nos llevará a una discusión acerca de los derechos de la militancia, contrastándola también con los posibles derechos de otros actores que no sean los afiliados a los mismos.

Las definiciones acerca de la democracia, serán discutidas a través de un análisis breve de esta categoría, contrastándola con el marco legal mexicano que regula estos procesos. Para efectos de nuestro estudio, evaluaremos la definición de democracia, así como algunos criterios para su medición en los reglamentos y acciones de los partidos políticos. Para ello, analizaremos a través de los niveles de institucionalización y de la estructura de los partidos, el comportamiento de los mismos con respecto a la relación entre los militantes y los órganos de gobierno, así como de los derechos de los primeros y de la ciudadanía en general para participar en los procesos de toma de decisiones. Este análisis, nos llevará también a estudiar la forma en que se realiza la política al interior de los partidos, a través de la lucha entre facciones y los procesos de negociación en los órganos de dirección partidista.

Por último, esperamos que nuestro trabajo permita elaborar una propuesta a través de la cual se permita ampliar, en caso de ser necesario, la democracia al interior de los partidos políticos, tal que impacte de manera positiva en la democratización del sistema político mexicano, logrando un equilibrio entre los derechos de los militantes y los de los simpatizantes,

toda vez que los partidos políticos no pueden considerarse como una organización cerrada o como un espacio en el que se ejerza la democracia directa.

Para realizar nuestro estudio, tomaremos en cuenta en nuestra evaluación de los partidos políticos, las definiciones de democracia aportadas por Robert A. Dahl, a lo largo de su obra, y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), a través de la emisión de jurisprudencia<sup>2</sup>.

Bajo el reconocimiento de las condiciones anteriores, en mi hipótesis general pretendo demostrar que los partidos políticos no son democráticos, ni en los términos planteados por el TEPJF, ni en los términos planteados por Robert A. Dahl, a través de estudiar sus estatutos. En otras palabras ***los partidos políticos en México no cumplen con los elementos exigidos por el TEPJF y propuestos por Dahl, para considerarse democráticos, debido a la normatividad que los rige, por lo que la participación de la militancia y de la ciudadanía en general está limitada por el grupo dirigente de cada partido.***

La falta de inclusión al interior de los partidos políticos es expresada por varios autores como Aguilar Villanueva<sup>3</sup> (1996, 2000), Jacqueline Peschard (1996, 2005), Agustín Basave (1996), entre muchos otros autores que se han estudiado el caso en relación al PRI; pero

---

<sup>2</sup> Nuestro trabajo se propone como objetivos evaluar la democracia al interior de los partidos desde un punto de vista teórico, tomado de Robert Dahl, y uno empírico, desde el punto de vista del Tribunal Electoral. Se tomará la definición expuesta por el poder Judicial a través de la jurisprudencia, toda vez que los requisitos legales para que los partidos políticos sean democráticos no se encuentran expuestos de manera clara en la legislación electoral. La jurisprudencia electoral relativa a los requisitos para que los partidos sean democráticos, implica un análisis previo por parte de las autoridades respecto de la legislación vigente y la exposición de una opinión institucional que se convierte en una interpretación legal válida y aplicable para el estudio.

<sup>3</sup> Aguilar Villanueva estudia la relación entre el gobierno y la sociedad, pero entiende también al PRI como el partido a través del cual se articulaban las demandas sociales, por lo que al existir una separación entre el gobierno y la sociedad, se entiende también una separación entre el partido y la sociedad.

compartiendo parte de las críticas para el PAN, realizadas por autores como Francisco Reveles (2005, 2002), Víctor Manuel Reynoso (2005), entre otros.

En ese sentido, nuestro trabajo se propone como una evaluación de la democracia al interior de los partidos políticos empleando la definición propuesta por Robert A. Dahl, cuyos aportes serán los ejes a seguir en nuestra investigación, estudiando cada característica de la democracia en los términos del autor<sup>4</sup>. Será un estudio de tipo exploratorio, en los cuales valoraremos también los niveles de institucionalización de los partidos en términos de Angelo Panebianco y de Samuel Huntington, para la observación de las cualidades de una institución y estas mismas en términos de los partidos políticos.

La exploración acerca del nivel de institucionalización y la evaluación de la democracia al interior de los partidos políticos, será observada de forma empírica en los casos preestablecidos, siendo estos el proceso de selección del candidato a la Presidencia de la República, los candidatos a diputados federales en la ciudad de Puebla, y los candidatos a Senadores por el Estado de Puebla.

Pondremos a prueba también hipótesis relacionadas a la clase gobernante y a la teoría de las elites, donde concentraremos nuestro debate a partir de las definiciones aportadas por Robert Michels y Maurice Duverger. En ese espacio, analizaremos la manera en que las elites o grupos gobernantes se legitiman y se renuevan, a través del reclutamiento político.

Por un lado, Robert Michels afirma que el gobierno se concentra en un pequeño grupo de personas que van rotando gradualmente; por otro lado, Maurice Duverger señala que mientras más grandes son los partidos políticos, su dirección se concentra en muy pocas

---

<sup>4</sup> La teoría de Dahl marcará las pautas a seguir, sin embargo en cada uno de los puntos señalados por el autor, enriqueceremos la discusión con el análisis de un conjunto de autores especializados de cada punto a tratar.



personas. Luego entonces, en los partidos políticos nacionales en México, debido a su estructura y gobierno, el control y dirección de los mismos estarían en manos de pequeños grupos o elites. Por lo tanto, la participación y derechos de los militantes de los partidos sería simbólica.

Nuestro trabajo también someterá a prueba algunas hipótesis secundarias, que nos permitirán llegar al objetivo final de nuestro trabajo que será el comprobar o reelaborar nuestra hipótesis general.

La primera hipótesis secundaria, es el considerar que los partidos políticos a pesar de que pueden considerarse como “organizaciones políticas”, su comportamiento es especial, debido a que los partidos políticos no son organizaciones cerradas, limitando su participación a los afiliados a los mismos, sino que los partidos son organizaciones semi-abiertas ya que sus acciones tienen un impacto social, ya que siendo su objetivo el alcanzar el poder público para el ejercicio de un ideario, éste afectará directamente los intereses de la sociedad; luego entonces, todos los ciudadanos e incluso todos los habitantes de nuestro país tienen algún interés en los procesos de los partidos políticos y, por lo tanto, debe permitírseles su participación en dichos procesos, sin obligarlos a establecer una relación formal como es la afiliación partidaria, pero respetando el interés primordial de los afiliados.

Asimismo, consideramos que las definiciones teóricas de democracia, a través de las cuales son señalados un conjunto de requisitos institucionales para considerar a las organizaciones como democráticas, pueden y deben aplicarse directamente a los partidos políticos, toda vez de la primera hipótesis secundaria, respetando y diferenciando el interés de los militantes al de los simpatizantes. Luego entonces, la evaluación de la democracia al interior

de los partidos políticos debe ser igual a la realizada en cualquier otra organización o institución, salvo la diferencia entre el interés del militante y del simpatizante.

- VARIABLES ESTUDIADAS.

- Variables explicativas (x): Reglamentos internos de los partidos políticos (PRI-PAN) relativos a la selección de candidatos; Procesos de selección de candidatos a diputados federales y senadores en el estado de Puebla; Proceso de selección del candidato a Presidente de la República.
- Variable explicada (y): Democracia al interior de los partidos políticos<sup>5</sup>.

De ésta manera, podemos afirmar que la democracia al interior de los partidos políticos está en función de los reglamentos relativos al proceso de selección de candidatos, y al mismo proceso o, en otras palabras, los reglamentos y los procesos de selección de candidatos a puestos de elección popular en el PRI y en el PAN son causa de la falta de democracia al interior de los partidos políticos.

La falta de democracia de los partidos políticos ocasiona una falta de democracia en el sistema político mexicano, al permitir que los actores de la lucha por la influencia en la distribución o por alcanzar el poder, ocupen ésta posición a través de procesos no democráticos. Luego entonces, la democracia en el sistema político mexicano está incompleta a causa de la falta de democracia en los partidos políticos

---

<sup>5</sup> Nuestro objeto de estudio son los partidos políticos, por lo que la hipótesis expuesta se elabora en función de estos; sin embargo, nuestra hipótesis también nos permite establecer una relación causal entre el proceso de democratización del sistema político mexicano y los partidos políticos.

## 1.4. METODOLOGÍA PARA LA PRUEBA DE HIPÓTESIS

1. Se definirá el concepto de democracia al interior de los partidos políticos.
2. Se tipificará de manera teórica a los partidos PRI, PAN y PRD, estudiando la democracia en su interior a partir de lo señalado en el punto 1 y bajo los lineamientos de las autoridades electorales.
3. Se describirá el comportamiento de los partidos PRI, PAN y PRD, relativo al proceso de selección de candidatos a puestos de elección popular, a través del análisis de los reglamentos internos de los partidos aprobados por el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); distintas resoluciones y tesis de jurisprudencia<sup>6</sup>; y también a través de las críticas realizadas por investigadores de los procesos de selección de candidatos.
4. Se analizará el proceso de selección de candidato a presidente de la República por parte del PRI, PAN y PRD.
5. Se analizará el proceso de selección de candidatos a diputados federales en los distritos IV, IX, XI y XII, con cabecera en la ciudad de Puebla, estado de Puebla, en el PRI, PAN y PRD.
6. Se analizará el proceso de selección de candidatos a senadores por el Estado de Puebla, en el PRI, PAN y PRD.

---

<sup>6</sup> De acuerdo a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias dictadas a algún expediente en particular, tienen aplicación exclusiva para el acto que se resuelve; sin embargo, nos apoyaremos en algunas resoluciones del TRIFE para ejemplificar diversas maneras en que los Magistrados del TRIFE -según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos- han interpretado aspectos relevantes de la legislación mexicana. Nos apoyaremos también de tesis relevantes y de jurisprudencia en materia electoral, mismas que tienen un peso mayor que las resoluciones a expedientes particulares. Todo esto, debido a que esperamos encontrar diferencias entre las exigencias teóricas para la democracia al interior de los partidos políticos y la realidad, pero nos apoyaremos también en la legislación para tratar de valorar la democracia en ambos aspectos.

7. Se comparará la definición realizada en el punto 1, con los resultados obtenidos en los puntos 4, 5 y 6. Para apoyar dicha comparación, el análisis de los puntos 5 y 6 se apoyará con un estudio a partir de la Teoría de Juegos, así como un estudio de las redes a través de las cuales se desenvuelven los candidatos electos.
8. Se elaborarán consideraciones sobre las posibilidades de fortalecimiento de la democracia al interior de los partidos PRI, PAN y PRD, en lo relativo al proceso de selección de candidatos a puestos de elección popular.

## **1.5. OBJETIVOS**

### **1.5.1 Objetivo General.**

Explicar la forma como se ejerce la democracia al interior de los partidos políticos PRI y PAN, a través de una comparación entre la definición de democracia, principalmente a partir de la definición de Robert A. Dahl, así como a las exigencias de la legislación mexicana al respecto, a través de estudiar la manera como se realiza el proceso de selección de candidatos a diputados federales y Senadores en el Estado de Puebla, así como el proceso de selección de candidatos a diputados y a presidente de la República.

### **1.5.2 Objetivos Particulares.**

- A. Identificar el papel de las instituciones políticas, respecto del desarrollo social;
- B. Exponer el papel de la democracia para el desarrollo social;
- C. Elaborar un análisis particular para los partidos políticos, desde el análisis de las instituciones políticas y las organizaciones sociales;

- D. Identificar la relación existente entre la democracia, los partidos políticos y el desarrollo social;
- E. Elaborar un modelo de democracia desde un enfoque teórico y uno empírico, que sea aplicable a los partidos políticos en México;
- F. Aplicar el modelo elaborado, con la finalidad de evaluar los niveles de democracia existentes al interior de los partidos políticos en México, a partir de los estudios de caso propuestos;
- G. Exponer las conclusiones alcanzadas a partir de la implementación de nuestro modelo de análisis.

## **1.6. JUSTIFICACIÓN**

Nuestro trabajo tiene como objetivo realizar distintas aportaciones al análisis de la política en México. En primer lugar, se propone como un análisis de la democracia, en términos de la organización al interior de los partidos políticos. En segundo lugar, se cuestiona el método prevaleciente de ejercer la política, estableciendo una relación directa entre el funcionamiento del sistema político democrático, los partidos políticos y su impacto social. Finalmente, se realizará una propuesta para fortalecer los procesos democráticos al interior del sistema político, bajo el considerando de que la “democracia” como tal, es una categoría inalcanzable pero que permite un continuo desarrollo de los procesos políticos al interior del sistema social.

El análisis de la democracia en términos de los partidos políticos, supone que para que un sistema político sea democrático, los elementos que lo componen y que permiten el ejercicio de la democracia, deben ser también democráticos<sup>7</sup>. Para tal efecto, consideramos a los partidos políticos como una organización integrante del sistema político que se transforma en

---

<sup>7</sup> El análisis se refiere a los Partidos Políticos con representación nacional.

institución al referirnos a sus procesos internos y, por tanto, someteremos a prueba sus reglamentos, relativos al proceso de selección de candidatos a puestos de elección popular, contra la definición de democracia<sup>8</sup>.

Éste ejercicio se presenta relevante en dos aspectos. El primero es relativo al espacio teórico. El análisis de la democracia al interior de los partidos políticos, es relevante al momento que se escribe debido a que el avance de la democracia en México parece no alcanzar del todo a los partidos políticos, salvo en algunos estados de la República Mexicana en que ya se han realizado legislaciones electorales con miras a limitar los procesos internos y, además, a exigir que los reglamentos y procedimientos de los partidos sean cada vez más democráticos, siendo en éste aspecto relevante la participación del Tribunal Electoral de la Federación. Por tal razón, el presente trabajo tiene como objetivo ser un ejercicio descriptivo y explicativo del alcance de estos esfuerzos, así como del camino que falta por construir.

El segundo aspecto, es referente a la importancia social del estudio de la política. La política entendida como el proceso por el cual se lucha por el poder, implica directamente a la sociedad. Weber define el “poder” como la capacidad de influir sobre otra persona o estado, de tal manera que cuando hablamos de política, hablamos del ejercicio del poder; y el poder sobre la sociedad. En esos términos, la democracia entendida también como el reconocimiento de un conjunto de derechos de los individuos que les permita ejercer de la manera más directa posible el poder o, al menos, tener la capacidad de elegir y remover en cualquier momento a sus

---

<sup>8</sup> Se entenderá por democracia la igualdad de oportunidades de los individuos por competir para alcanzar el poder, en términos de los elementos propuestos por Robert A. Dahl en su obra *La Poliarquía*, pero introduciendo elementos a su definición de otros autores como Samuel Huntington, Lipset, Linz, entre otros.

gobernantes a través de elecciones, implica también que éste proceso sea relativo a los partidos políticos; sobre todo en México, donde los partidos son el único medio para alcanzar el poder<sup>9</sup>.

Otro elemento innegable a la importancia social referente al estudio que proponemos, es el análisis de la democracia, la cual es indispensable para el desarrollo económico, el cual permite la inclusión en el mismo de los simpatizantes (Carrillo, 1999; Córdoba, 1991). Esta inclusión se da a través de las instituciones gubernamentales, pero también a través de los partidos políticos que son los encargados de representar las demandas e intereses de todos los ciudadanos. Nuestro análisis tiene como objetivo explicar cómo se da ésta inclusión en términos del proceso de selección de candidatos a puestos de representación popular.

El segundo punto por el cual valoramos la relevancia de nuestro trabajo, es relativo a los términos legales por los cuales se ejerce la democracia al interior de los partidos políticos, bajo las consideraciones hechas hasta ahora. Apoyados en la teoría de la democracia y en los estudios sobre las transiciones hacia la democracia, valoraremos en términos legales y reglamentarios al interior de los partidos, la situación en la que se ubican. Este punto, está estrechamente relacionado con los dos aspectos referidos a la importancia teórica y social expuestos en el primer punto, y es un enlace empírico necesario para realizar la valoración teórica planteada en los objetivos y, además, para la elaboración de la propuesta que se pretende realizar.

---

<sup>9</sup> La democracia es un elemento indispensable para el desarrollo, tal como lo definen Jarquín Edmundo et al, (2003) “El logro de un crecimiento sustentable y equitativo... pasa por dos objetivos interdependientes: por un lado una mayor estabilidad política democrática, y por otro, una mayor inclusión política que permita una representación efectiva de los grandes sectores de la población igualmente excluidos o desigualmente representados” (p 5). Para nuestro tema de estudio debemos considerar que dicha representación y participación no es exclusiva del gobierno, sino también de los elementos del mismo, entre los que se encuentran los partidos políticos; por lo que nos referimos entonces a la inclusión y a la representación, que se traduce en participación, al interior de los partidos políticos.

Finalmente, la propuesta que se pretende realizar es relevante en los tres aspectos referidos hasta ahora: por un lado, es un análisis sobre la democracia al interior de los partidos políticos; por otro lado, es un análisis sobre la lucha por el poder lo cual es relevante para toda la sociedad; y finalmente, se pretende como una aportación a la realidad en términos de posibles modificaciones a la estructura legal y reglamentaria, tanto de los partidos políticos como de la legislación electoral.

### **1.6.1 Justificación Sociológica**

Analizar a los partidos políticos, los procesos electorales y las instituciones políticas parecen ser temas exclusivos de la Ciencia Política. Analizar la democracia en relación con el desarrollo humano, a partir de la formación de capital social y de la participación, pareciera ser un tema exclusivo de la sociología política. Analizar la eficiencia gubernamental, a partir de la colaboración con la sociedad mediante la participación, pareciera ser un tema exclusivo de la administración pública. Sin embargo, en caso de analizar cada uno de estos temas, de manera independiente nos dará propuestas y soluciones parciales, así como visiones limitadas e incompletas.

La investigación se apoya, de manera muy importante en análisis politológico, producto de mi preparación profesional como licenciado en Ciencias Políticas. Sin embargo, mi preparación sociológica pernea en todo momento la elaboración del trabajo, tan solo en la valoración de la participación social, a través de instituciones democráticas, que es el punto de partida para la realización de este trabajo.

El punto de partida de nuestro trabajo consiste en afirmar que el desarrollo social depende, en gran parte, de la política. Por tal razón, considero que la democracia es



determinante para la eficiencia gubernamental, la gobernabilidad y la legitimidad; la participación social es indispensable para el desarrollo y, bajo este considerando, gira nuestro trabajo.

### **1.6.2 Justificación Metodológica**

El análisis propuesto se ubica en el campo de la sociología política y, sobre todo, tendiente a la Ciencia Política. Sin embargo, quisiera invitar al lector a no perder de vista que el elemento central de nuestra investigación es la idea de *participación*. La participación es un elemento considerado como determinante para que la sociedad desarrolle las capacidades necesarias, a partir del empoderamiento, para sentar las bases que le permitan mejorar sus condiciones en materia de desarrollo humano.

Al hablar de participación no se habla sólo de instituciones políticas, pero se reconoce a estas como indispensables para generar un entorno que la estimule o inhiba. En ese sentido, nuestra hipótesis refiere a que el entorno institucional actual genera las condiciones necesarias para que los partidos políticos transformen sus estructuras, con la finalidad de promover la participación ciudadana, en otras palabras, que el mismo partido promueva el empoderamiento de la sociedad.

Al realizar el análisis de las organizaciones y, en particular, de los partidos políticos, discutiremos la posición de Robert Michels, quien considera que los partidos políticos no tienden a promover un empoderamiento real de la sociedad, sino que por el contrario, lo limitan al concentrar los beneficios creados por las instituciones, en beneficio de sus miembros. Al respecto, opondremos la idea de que los partidos políticos son organizaciones diferentes al resto y, por tanto, su legitimidad depende no sólo del tratamiento que se tenga hacia sus miembros, sino ante el resto de la sociedad que puede apoyarlos.

En este sentido, el análisis de los partidos políticos, explicado en el diseño de la prueba de hipótesis, se basa en dos grandes aspectos:

- a) El análisis de los partidos, a partir de un análisis teórico diseñado para aplicarse sobre sistemas políticos y no sobre organizaciones; y
- b) El análisis de grupos, diseñado para el estudio de organizaciones privadas.

El modelo de análisis propuesto pretende aportar un nuevo punto de vista al estudio de los partidos políticos. Se integran instrumentos desde la Ciencia Política, pero manteniendo siempre una estructura sociológica, que busca -al finalizar el trabajo- aportar propuestas sobre el funcionamiento de los partidos políticos, en relación con la participación de la sociedad.

## **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO**

## 2.1 DEFINICIÓN DE DEMOCRACIA

La libertad es uno de los valores primordiales de la modernidad. La democracia y el capitalismo han sido procesos históricos vinculados entre sí, que si bien no son inseparables, sí han derivado en importantes resultados positivos para las naciones en que se han combinado.

Al hablar de libertad debemos considerar las condiciones a través de las cuales puede ser efectivamente disfrutada por todos los individuos, toda vez que al existir iniquidades en la sociedad, algunos individuos disfrutarán en mayor medida que otros, los beneficios de la libertad. Por tal razón, al hablar de justicia John Rawls afirma que:

“...la justicia niega que la pérdida de la libertad, *a través de la exclusión por la iniquidad*, para algunos sea correcta por el hecho de que un mayor bien sea compartido por otro... en una sociedad justa, las libertades de la igualdad de ciudadanía se toman como establecidas definitivamente; los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos ni al cálculo de intereses sociales... una injusticia sólo es tolerable cuando es necesaria para evitar una injusticia aún mayor” (1985, p. 20). *Las cursivas son mías.*

Siguiendo a John Rawls, la libertad no puede ser sin condiciones básicas de equidad, que sean garantizadas por las instituciones del sistema político, bajo la consideración de que el Estado es un ente integrado por un conjunto de individuos asociados entre sí, de manera voluntaria, a manera de una *empresa cooperativa* en la que sus integrantes buscan alcanzar ventajas mutuas a partir de la cooperación, por lo que los beneficios producto de la asociación deben distribuirse con equidad, basados en los principios de la justicia social<sup>10</sup>. Entonces, el

---

<sup>10</sup> De acuerdo con John Rawls (1985, p. 235), la libertad se explica en torno a tres cuestiones: los agentes, las restricciones y lo que se permite o prohíbe hacer. En ese sentido, la libertad se forma como: “esta o aquella persona (o personas) está libre (o no está libre) de esta o aquella restricción (o conjunto de restricciones) para hacer (o no hacer) tal y cual cosa... las restricciones pueden ir desde deberes y prohibiciones establecidas por el derecho hasta influencias coercitivas que surgen de la opinión pública y de presiones sociales... en esos casos la libertad consiste en una determinada estructura de instituciones, un sistema de reglas públicas que definen derechos y deberes... las

objetivo final de toda la sociedad no es sólo alcanzar orden, sino proporcionar "... un modo para asignar derechos y deberes en las instituciones básicas de la sociedad y *definir* la distribución apropiada de los beneficios y las cargas de la cooperación social" (p. 21).

La libertad requiere de que el conjunto de instituciones que integran el sistema político, garanticen un conjunto de libertades básicas a los individuos y cierto nivel de igualdad para el disfrute equitativo de estas libertades. Dicho esquema institucional, sólo se puede alcanzar a través de un régimen democrático que sea capaz de garantizar, por lo menos: la libertad de pensamiento y de conciencia, la competencia mercantil, la propiedad privada de los medios de producción, pero también las libertades de asociación y participación, desde el punto de vista de Robert Dahl.

La definición de democracia, ha concentrado en su definición como régimen<sup>11</sup> y sus instituciones (O'Donnell, 2004), lo cual lleva a comprenderla como un procedimiento para elegir a los gobernantes; en una clara diferenciación de lo que implican los procedimientos para llegar al gobierno y el gobierno mismo. Guillermo O'Donnell, considera que un régimen democrático es aquél "en el cual el acceso a las principales posiciones gubernamentales... se determina mediante elecciones limpias" (p. 22) y se diferencia de la definición de un gobierno democrático o un gobierno participativo, ya que implica otro espacio. Sin embargo, considero que ambos procesos están estrechamente vinculados, toda vez que en las elecciones se presentan opciones de gobierno que para poder realizarse necesitan un entorno de estabilidad o

---

personas se encuentran en libertad de hacer algo cuando están libres de ciertas restricciones para hacerlo o no hacerlo y cuando su hacerlo o no, está protegido frente a la interferencia de otras personas... es *decir*, no sólo está permitido que los individuos hagan algo o no lo hagan, sino que el gobierno y las demás personas tienen el deber jurídico de no obstaculizar."

<sup>11</sup> Debemos entender por régimen a "los patrones, formales e informales, y explícitos e implícitos, que determinan los canales de acceso a las principales posiciones de gobierno, las características de los actores que son admitidos y excluidos de este acceso, los recursos y las estrategias que les son permitidos para ganar tal acceso, y las instituciones a través de las cuales el acceso es procesado y, una vez obtenido, son tomadas las decisiones gubernamentales" (O'Donnell, , p. 14-15).

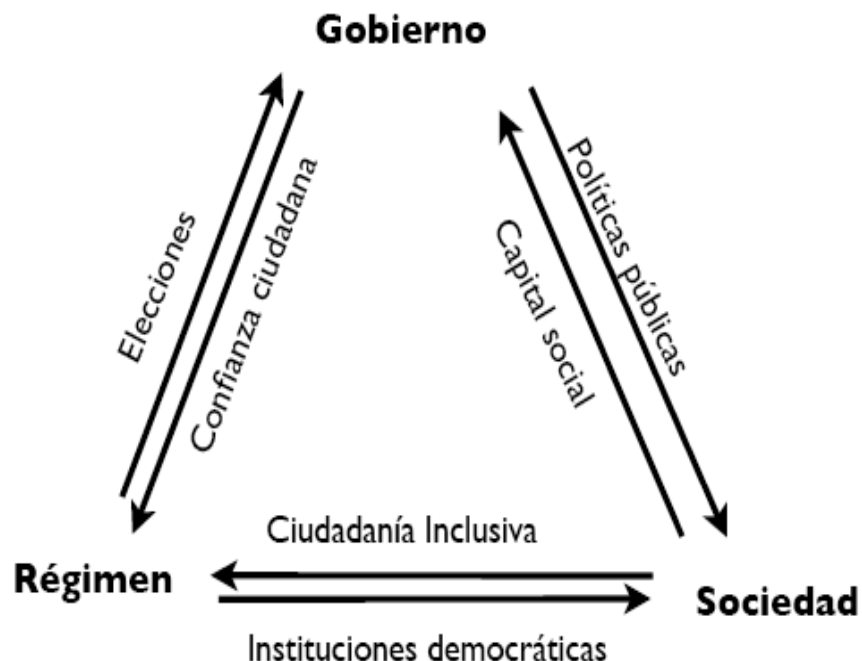
governabilidad que legitimen su acción, mismo que se garantiza en gran medida por la democracia a través de las instituciones creadas para la resolución de conflictos, tal como hemos comentado a partir de los puntos de vista de Samuel Huntington<sup>12</sup>.

Desde mi punto de vista, la diferencia conceptual entre régimen y gobierno ha lugar en la medida en que nos permite entender con claridad por un lado la forma en que se elige a los gobernantes y, por otro lado, la forma en que estos gobernantes se desempeñan; sin embargo estoy convencido de que la existencia de la democracia debe pernear ambos aspectos, tanto al régimen como al gobierno. Un régimen democrático requiere de un gobierno democrático para poder subsistir y un gobierno democrático requiere de un régimen que lo legitime. Tal como lo señala José Antonio Crespo (2007), los ciudadanos acuden a participar en los procesos electorales con expectativas sobre el desempeño del gobierno a elegir. En caso de que dichos gobiernos no tengan el desempeño esperado, se puede dar una decepción con el régimen que no genera en el gobierno los resultados esperados por la ciudadanía, pudiendo también ocasionar una regresión hacia un nuevo régimen autoritario<sup>13</sup>. En la siguiente figura, presento la forma esquemática en que presento mi exposición:

---

<sup>12</sup> Es clara la diferencia que existe entre el régimen y el gobierno. Sin embargo, esto no nos debe llevar a considerarlos como conjuntos independientes, sino que son conjuntos que están unidos y que comparten instituciones y valores que los caracterizan. Mi posición no se orienta a considerar que régimen y gobierno pudieran ser lo mismo, sino a afirmar que están estrechamente vinculados y que son mutuamente dependientes. Al analizar las condiciones que Robert Dahl señala como indispensables para un régimen democrático, no podemos limitarlas como bases para únicamente procesos electorales, sino también para el desempeño democrático de un gobierno que es evaluado y controlado por su sociedad, bajo el ideal planteado por James Madison en *El Federalista*. Cuando O'Donnell (p.38) habla de un "Estado Democrático" habla no sólo de la existencia de un régimen democrático, sino también de un gobierno que respeta los derechos civiles y políticos de los ciudadanos, así como de garantizar en un sentido mínimo la vinculación con la sociedad a través de mecanismos de control y rendición de cuentas.

<sup>13</sup> Tanto O'Donnell como Dahl, destacan que es indispensable que los gobiernos emanados de procesos democráticos actúen de manera democrática, al menos a partir del reconocimiento y respeto de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Estos elementos son esenciales, pero no son los únicos. Debemos considerar que los gobiernos que implican en mayor medida la



Desde este punto de vista, la sociedad integra el gobierno a través del régimen, mediante del ejercicio de la ciudadanía inclusiva y las elecciones. La ciudadanía inclusiva, exige al sistema institucional el respeto a un conjunto de derechos básicos que permitan al ciudadano participar efectivamente en el régimen, ya sea mediante las instituciones electorales, así como en organizaciones que luchen por alcanzar el poder. Las elecciones, legitiman al gobierno, pero previo a su realización, los actores que participan en los procesos electorales debieron permitir la participación de la ciudadanía para legitimar el proceso. Debe comprenderse que las elecciones no legitiman *per se* al gobierno, toda vez que los procesos electorales requieren de una legitimidad previa que se brinda mediante la integración de la participación ciudadana en la definición de los actores y reglas que integren efectivamente a la sociedad. De no cumplirse con

---

participación pública en el gobierno, fortalecen sus niveles de gobernabilidad, reducen el conflicto y fortalecen su legitimidad.

este primer paso, antes del proceso electoral, la legitimidad del gobierno es más endeble y su representatividad frente a la sociedad es menor.

En segundo lugar, el régimen legitimará al gobierno mediante los procesos electorales. Elecciones democráticas competitivas, periódicas, tal como las consideran Joseph Schumpeter y Samuel Huntington. Para ello, antes de la realización de las elecciones, es necesario un entorno institucional que permita la participación ciudadana en la definición de los actores que participan en estos procesos.

En tercer lugar, el gobierno se legitima frente a la sociedad, a través de la implementación de políticas públicas tendientes a resolver las demandas y necesidades de la sociedad. La acción gubernamental es respuesta a la representación que se logra mediante la comunicación entre los gobernantes y los gobernados, para lo cual resulta determinante el que ciudadanos participen en la definición de quienes gobiernan. En este sentido, la legitimidad se transforma en gobernabilidad y, al hablar de políticas públicas, en gobernabilidad democrática.

La gobernabilidad democrática, impulsa la confianza de la sociedad en las instituciones gubernamentales, permite incrementar la eficiencia de la gestión pública y fortalece la participación. La confianza de la sociedad se convierte en el capital social que fortalece al gobierno y mejora sus niveles de legitimidad, permitiendo la consolidación de la democracia, constituyendo el cuarto elemento de nuestro esquema, comenzando a leerlo en el sentido contrario a las agujas del reloj.

En quinto lugar, un gobierno basado en la confianza social, permite la consolidación del régimen democrático. En el caso mexicano y en el caso latinoamericano, esta situación se encuentra deteriorada, toda vez que la ciudadanía se encuentra decepcionada del desempeño



de los gobiernos democráticos y tienden a considerar que los gobiernos emanados de regímenes autoritarios son más eficientes.

Finalmente, en sexto lugar, un régimen democrático estimula el fortalecimiento de más instituciones democráticas, tal que la cultura política se transforme, logrando la internalización de un conjunto de valores entre los individuos, mismos que tenderán a reproducirlos en todo el conjunto social.

## **2.2 DEMOCRACIA COMO RÉGIMEN Y COMO FORMA DE GOBIERNO.**

La democracia implica un conjunto de procesos que permite la formación y consolidación de instituciones tendientes a reducir los conflictos (Huntington; 1971), generando gobernabilidad y sentando las bases para el desarrollo social. Si bien la democracia no es causa directa del crecimiento económico y el desarrollo, es la forma de gobierno que mejores resultados ha brindado en estos aspectos, tal como lo mencionan Pipa Noria (2004) y Arend Lijphart (2000). La democracia crea instituciones para reducir el conflicto en la sociedad, a partir de considerar la complejidad en la diversidad de intereses individuales y de grupos, a partir del diálogo y el consenso; pero también a través de crear estímulos para la negociación y la inclusión de los diversos actores interesados, en vez de la imposición<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> De acuerdo con Robert A. Dahl, los elementos mínimos que debe tener un Estado para ser considerado democrático, son los siguientes: *Participación efectiva*, en la definición de la agenda, mediante la garantía de que todos tengan igual y efectivas oportunidades para que el resto de los miembros puedan conocer sus puntos de vista sobre la forma en que debe ser una política; *igualdad de voto*, que al participar en la adopción de una política por parte de la asociación, cada miembro tenga derecho de votar y de que cada voto cuente igual; *claro entendimiento (enlightened understanding)*, es decir que cada miembro tenga la posibilidad de entender la política y considerar sus posibles impactos; *control de la agenda*, sólo los miembros pueden decidir los temas de la agenda de la organización, y finalmente; *inclusión de adultos*, considerando que todos los adultos residentes de una jurisdicción, deben poder gozar todos los derechos implicados en la ciudadanía. Vollmer y Ziegler (2009) afirman que la democracia permite el diseño de canales, a través del régimen

Las instituciones -entendidas como las reglas del juego que dan forma a la interacción humana (North, 1990) y como “reglas que asumen cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades” (Rawls, 1985, p. 76)- creadas para garantizar el orden, también tienen la obligación de garantizar la justicia social, a partir de equilibrar las relaciones sociales mediante la asignación de “derechos y deberes fundamentales, y de las oportunidades económicas y las condiciones sociales en los diversos sectores de la sociedad” (Rawls, 1985, p. 24), bajo la consideración de que la sociedad es producto de una asociación voluntaria que busca garantizar un conjunto de beneficios mutuos. La sociedad no busca sólo orden, también busca desarrollo, siendo inseparables ambos elementos.

En el caso de estados en los que han ocurrido transiciones a la democracia, la consolidación del régimen no ha dependido tanto del diseño institucional para compartir el poder, como del desempeño gubernamental en la construcción de condiciones para el desarrollo social (Lipset, 1987; Norris, 2005). Diferentes estudios del Banco Mundial y de la ONU, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, han sostenido esta afirmación y además, la han relacionado con la existencia de “buenos gobiernos”, mismos que sientan las condiciones para mantener la gobernabilidad. Si bien existen numerosos estudios que muestran que existe poca o muy baja relación entre la democracia y el crecimiento

---

y del gobierno, para conocer de manera más eficiente y detallada las demandas y necesidades de la sociedad, así como las formas para darles respuesta a través de políticas redistributivas, lo cual significa directamente brindar poder a los grupos interesados en la resolución de una demanda o una necesidad; pero para que ello se pueda concretar, es necesario que el conjunto institucional se caracterice con los elementos propuestos por Dahl. En ese sentido, de acuerdo con Andrews (2008) un “buen gobierno” debe caracterizarse por contar con las siguientes instituciones: estructuras multidireccionales para la definición de los procesos presupuestales; mecanismos relajados para la canalización de inputs para la agenda gubernamental, así como controles y mecanismos de evaluación adecuados para los outputs; modernización administrativa; y fuertes mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

económico, (Norris, 2004; Keefer, 2005), también es aceptado que la consolidación de la democracia depende, en gran medida, del desarrollo económico social<sup>15</sup>.

El desarrollo se convierte entonces en el elemento más importante para la consolidación de la democracia, incluso por encima de las instituciones creadas para compartir el poder (Norris, 2005)<sup>16</sup>. En ese sentido, la consolidación democrática depende de la capacidad que tengan los gobiernos para sentar las bases para el desarrollo. En caso de no tener esa capacidad, la misma democracia se pone en riesgo de una transición hacia un sistema autoritario (Crespo, 2007).

## **2.3 DEMOCRACIA, GOBERNABILIDAD Y AGREGACIÓN DE INTERESES.**

La consolidación de la democracia depende de la gobernabilidad que sea capaz de generar el gobierno. La gobernabilidad implica legitimidad y para ello, es necesario que el régimen brinde esa legitimada y que esta misma se mantenga a través del adecuado ejercicio del gobierno<sup>17</sup> (Dahl, 1999). El desempeño de los gobiernos a través de la implementación de

---

<sup>15</sup> La discusión sobre la relación entre crecimiento económico y desarrollo de la democracia ha sido muy amplia y no ha arrojado conclusiones definitivas. Sin embargo, autores como Arend Lijphart y Pipa Norris señalan que la vinculación entre ambos es indispensable para la consolidación de la democracia; al tiempo que autores como Robert Dahl, señalan que el crecimiento económico es indispensable para la misma transición a la democracia.

<sup>16</sup> Packer (2008) argumenta que si bien las instituciones electorales que conforman a un régimen democrático, son el primer paso para la transición y consolidación democrática. Sin embargo, la implementación de políticas que transformen las instituciones gubernamentales para relacionar al gobierno con la sociedad, son indispensables para la consolidación de la democracia.

<sup>17</sup> Keefer (2005) y Crespo (2007) señalan que un importante riesgo para la democracia es la creación de expectativas mayores a las capacidades gubernamentales para concretarlas a través de políticas públicas, el cual es un proceso común en democracias “jóvenes” en proceso de consolidación, donde los gobiernos emanados de procesos democráticos, conviven con estructuras diseñadas por y para gobiernos autoritarios, entre los que destacan la opacidad, el centralismo y la verticalidad en los procesos de toma de decisiones. Tomando en consideración las características anteriores, en un régimen de mayoría relativa, es común que los partidos políticos realicen promesas con implicaciones mayores a las capacidades gubernamentales para concretarlas, aprovechando el entorno en el que los ciudadanos no pueden conocer y evaluar las capacidades reales para la

políticas públicas les permite promoverse ante los votantes que pueden evaluar el nivel de cumplimiento de las promesas realizadas durante el periodo electoral, contribuyendo a que conozcan la viabilidad en el cumplimiento de las propuestas, reduciendo las expectativas sobre los gobiernos emanados de procesos democráticos a las posibilidades reales de cumplirlas (Keefer, 2005).

Las acciones, a través de las cuales se puede alcanzar la gobernabilidad, dependen de las capacidades institucionales del gobierno para responder a las demandas y necesidades particulares. Las características de las instituciones para consolidar la democracia deben apegarse, en términos generales, al modelo propuesto por autores como Arend Lijphart o Robert Dahl, pero en función de las condiciones particulares de cada gobierno (Andrews, 2008).

En una sociedad compleja hay diversidad de intereses, mismos que buscan integrarse en la agenda de gobierno como problemas públicos. En un gobierno democrático las instituciones funcionan como medios para canalizar los intereses individuales y grupales, definiendo los problemas públicos a través de consensos, en vez de imposiciones o afectaciones autoritarias que favorecieran determinados intereses favorables al gobierno, por encima de los intereses de otros grupos o individuos<sup>18</sup>. La legitimidad del gobierno dependerá, en gran medida, de la forma como se integra la agenda pública a través de la conciliación de los intereses individuales y de grupo.

---

implementación de políticas públicas, así como el desempeño gubernamental de las diferentes opciones políticas.

<sup>18</sup> Con “afectaciones” me refiero a la intervención que tiene el Estado en la representación de los intereses de un conjunto de grupos que, durante un gobierno autoritario, fueron reclutados por éste, siendo manipulados e intervenidos por el gobierno. Estos grupos, en las democracias “jóvenes” tienden a ser vistas con desconfianza por sus integrantes al considerar que sus líderes no representan a la organización, sino a intereses del gobierno o del grupo político afín al de los líderes (Bianchi, 2001). Este fenómeno podemos entenderlo también como resabios del corporativismo en la joven democracia. *En un gobierno democrático, no existen intereses mejores que otros, todos son iguales* (Dahl, 2006).

En términos de las instituciones del régimen, la forma como se pueden canalizar dichos intereses, es a través de las elecciones y de los partidos políticos mismos que, de acuerdo con Sigmund Neumann, tienen la finalidad de organizar la voluntad popular.

De acuerdo con Robert Michels (2003), la democracia ha permitido el establecimiento de una autoridad basada en capacidades económicas de una oligarquía, misma que se aprovecha de la inamovilidad e ignorancia de las masas, respecto de su situación de dominio. Siguiendo a este autor, la movilización política sólo es posible a partir del desarrollo "... de un sentido adecuado de la injusticia social" que sólo puede desarrollarse a través de la *cooperación* y *conducción* de miembros de la misma clase dominante.

Desde el punto de vista de Michels, la complejidad y tamaño de la sociedad actual obliga a que las organizaciones que la representan, se integren y comporten de una manera oligárquica. De esta manera, los partidos políticos concentran a los líderes sociales, mismos que -a pesar de emanar del mismo grupo- se convierten en un grupo diferente al que representan, caracterizados por el elitismo y la separación respecto del interés original de la organización frente al interés de los líderes.

Robert Michels, es uno de los autores que niegan la posibilidad de que dentro de organizaciones, como los partidos políticos, pueda existir una verdadera democracia. A pesar de impulsar la participación, dice el autor "La organización política conduce al poder. Pero el poder siempre es conservador" (Michels, 2003, p. 153), en referencia a la imposibilidad de que el partido impulse la democracia; muy por el contrario, conduce al mantenimiento de una organización controlada por grupos pequeños y limitados. Desde el punto de vista del autor, la democracia es una "lucha entre minorías sucesivamente dominantes" (p. 164) que impiden considerar a la democracia como una alternativa real para empoderar a la sociedad y convertirla

en la constructora de su propio desarrollo. Sin embargo, la democracia es también un medio a través del cual los individuos pueden transformar su entorno. De acuerdo con Alain Touraine (2003, p. 182), la democracia ha configurado no sólo un orden institucional, sino también social, en el que los individuos se han reconocido como sujetos capaces de "...modificar su medio ambiente y de hacer de sus experiencias de vida pruebas de su libertad".

El Sistema Político se configura como un conjunto de instituciones que funciona como "una máquina que toma decisiones sociales cuando se le alimenta con los puntos de vista de los representantes y *de sus electores*" (Dahl, 1991; Rawls, 1985, p. 228), para lo cual deben existir los medios que canalicen dichos puntos de vista, incluyendo a la sociedad y permitiéndole participar en los procesos de toma de decisiones. Las instituciones políticas promueven el reconocimiento de los derechos y libertad de todos los individuos en la sociedad y la distribución equitativa de los beneficios y cargas de la cooperación social.

En nuestro trabajo, consideramos de manera hipotética que todas las organizaciones dentro del sistema social, deben ser democráticas para que el sistema sea también democrático. En ese sentido, configuramos una definición de democracia que va más allá del sólo hecho de elegir a los gobernantes, considerando también la lucha por el desarrollo entendido como justicia social.

Tomando en cuenta los dos principios de la justicia expuestos por John Rawls, podemos afirmar que, en efecto, es necesario que los cargos de autoridad política y económica, sean accesibles, bajo un esquema equitativo de libertades básicas, entre los que se integran los derechos políticos que sólo pueden ser promovidos y garantizados por un entorno institucional democrático.

El acceso de la ciudadanía hacia cargos políticos fundados en la representación, es considerada por Rawls (1985, p. 256), dentro del acceso que idealmente debe tener cualquier individuo en una sociedad, hacia las llamadas “posiciones sociales relevantes”<sup>19</sup>. De acuerdo con el autor, al hablar de *justicia política*, se habla de dos grandes cuestiones: a) “la constitución ha de ser un procedimiento justo, que satisfaga las exigencias de una libertad igual”, entendida como igualdad de derechos para la ciudadanía y la participación; y b) “ha de ser estructurada de manera que todos los acuerdos factibles se conviertan en sistemas de legislación justos y eficaces”, lo cual implica la posibilidad real de que los individuos participen en la toma de decisiones y rechaza la posibilidad de que los grupos políticos no pueden fijar los límites para su propia ventaja<sup>20</sup> (p. 258). En palabras del autor:

“El principio de participación, mantiene también que todos los ciudadanos han de tener un acceso igual, al menos en el sentido formal de la palabra, al poder público. Cada uno puede elegir el grupo político en el que quiere participar, el presentarse o no a las elecciones y el ocupar puestos de autoridad.”

Esta definición resulta determinante para nuestro trabajo, toda vez que implica el reconocimiento al derecho de participar directamente del poder público, pero estableciendo como requisito previo la asociación un grupo político, que no puede alterar las reglas políticas en su favor o, en otras palabras, que no pueden establecer más requisitos para la participación a los que ya establece la Constitución.

De acuerdo con la visión institucionalista, las instituciones crean un entorno de estímulos e inhibidores que impulsan o reprimen la conducta de las organizaciones. En ese sentido, en el

---

<sup>19</sup> Rawls considera como posiciones relevantes a las políticas y las económicas, relacionadas con la elección política y la distribución de la riqueza.

<sup>20</sup> Rawls comenta que la desigualdad en cuestiones políticas se alcanza a partir de la concentración del poder y la exclusión de la ciudadanía a participar.

sistema político, las instituciones crean un entorno en el que las organizaciones políticas -como son los partidos y otras asociaciones- y los ciudadanos participen o no.

Bajo este contexto, el entorno institucional en México pone en manos de los partidos políticos y las instituciones electorales el papel principal para inhibir o estimular la participación; por lo que los partidos, si bien se configuran como organizaciones, también funcionan como instituciones, estableciendo un conjunto de reglas que inhiben o estimulan la participación en su interior<sup>21</sup>.

El cambio institucional promueve transformaciones en el contexto de oportunidades que aprovechan las organizaciones y que les obliga a transformarse para incrementar sus niveles de eficiencia, en beneficio de los miembros que las integran. Bajo esta relación podemos afirmar que la transformación institucional en México, lograda a partir del proceso de liberalización iniciado en 1963 (Lujambio, 2000) y acelerado en 1977 (Cansino, 2000), que ha culminado con la transición a la democracia en el año 2000, ha generado un entorno de oportunidades que las organizaciones y actores que participan en el sistema político pueden aprovechar en beneficio de sus miembros, para lo cual es necesario que transformen sus estructuras internas, con la finalidad de incrementar su eficiencia en el aprovechamiento de dichas oportunidades.

Desde nuestra hipótesis, consideramos que *para que un partido político incremente sus niveles de eficiencia en el aprovechamiento de las oportunidades creadas por el entorno institucional, debe democratizar sus estructuras, permitiendo mayores niveles de participación de sus militantes y simpatizantes, incrementando sus niveles de participación y legitimidad.*

---

<sup>21</sup> La diferencia entre Institución y Organización es expuesta por Douglass North, quien señala que las instituciones son las limitaciones que permiten o impiden a un individuo realizar tal o cual actividad, mientras que los organismos u organizaciones son producto del aprovechamiento de este entorno creado por las instituciones, *pero que “al igual que las instituciones, los organismos proporcionan una estructura a la interacción humana”* (North, 1990, p. 15).



Un elemento que se opone a nuestra hipótesis sobre la necesidad de democratizar a todas las organizaciones dentro de un sistema, consiste en señalar que una organización puede aprovechar las oportunidades creadas por un entorno institucional democrático, bajo una estructura cerrada y autoritaria al interior de la organización, capaz de reducir los costos de negociación entre los miembros e incrementando el valor de los beneficios alcanzados. Ante esta visión debemos comentar que dicha afirmación es real, en términos del mando que se ejerce sobre la organización, pero no en términos de la eficiencia total de la misma, toda vez que el entorno institucional pernea no sólo a la organización, sino también a sus miembros<sup>22</sup> que compiten por los beneficios que implica el mando de la misma. Por lo tanto, el mando de la organización será cuestionado y presionado hacia una dinámica más acelerada de la renovación de las elites.

Otra posición en contra de nuestra hipótesis, se basa en considerar que las instituciones no siempre son formales, tal como lo mencionó John Rawls, sino también informales y, al hablar de política, nos refiere a un conjunto de valores y elementos conductuales que determinan el comportamiento de las instituciones, lo cual se traduce en distintos estímulos para el comportamiento de las organizaciones, por la convivencia de un entorno institucional democrático, con instituciones, procedimientos, valores y conductas diseñados por un sistema autoritario, altamente jerarquizado y rígido, lo cual impide que la democracia se consolide. Al

---

<sup>22</sup> Douglas North afirma que los costos de negociación son influidos en mayor medida por los costos de la información. En un entorno autoritario, la información es controlada por el grupo gobernante, pero en un entorno democrático, existen diversas fuentes de información. Al señalar que los partidos políticos son organizaciones que actúan en función del entorno creado por las instituciones, estas no controlan la información disponible en el sistema político, por lo que la organización no puede controlar del todo la disponibilidad de información en su interior, lo cual reduce entre sus miembros el costo por la información y genera presiones hacia la elite, para adoptar transformaciones que sean capaces de beneficiar a todos los miembros y no sólo a los gobernantes de la organización. En ese sentido, de no transformarse, los costos de negociación al interior de la organización se elevarían hasta que se transforme la estructura y se alcance un nuevo equilibrio.

respecto, respondemos que si bien en la democracia coexisten los valores democráticos e instituciones creadas bajo este modelo, con instituciones y valores del régimen autoritario, la democracia eleva los costos de negociación bajo un modelo autoritario, presionando a las organizaciones a transformarse para reducirlos. Adicionalmente, para lograr una verdadera transición, es necesaria una transformación en el conjunto de valores implicados en la cultura política<sup>23</sup>. Entre los valores implicados en la cultura política democrática, se reconoce como elementos indispensables: a) la ciudadanía, en términos del sujeto definido por Touraine (2000); b) la participación, que exige un entorno institucional que la proteja y estimule; c) una sociedad abierta y deliberativa, en particular que sea autónoma y organizada sin ligas de dependencia frente al gobierno; d) sociedad secularizada y racional; e) existencia de competencia o eficacia cívica, en la cual se considera indispensable la garantía para que los ciudadanos puedan competir por acceder a cargos públicos; f) legalidad; g) pluralidad; h) cooperación entre el gobierno y los ciudadanos, o lo que hemos definido como capital social; e i) una autoridad políticamente responsable, transparente, que rinde cuentas y que no trasciende de sus atribuciones. (Peschard, 2000)

Desde el punto de vista de la cultura política, la transición y la consolidación de la democracia dependen del nivel de satisfacción que logre el sistema político frente a los ciudadanos, a través de la relación ya expuesta con anterioridad, y la confianza sobre la que se pueda basar. La coexistencia de instituciones autoritarias con una cultura política en proceso de democratización, genera presión sobre las instituciones para su transformación al generar altos niveles de conflicto que, bajo el esquema tradicional no pueden ser resueltos. La estabilidad,

---

<sup>23</sup> De acuerdo con Jacqueline Peschard, “La cultura política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales los propiamente políticos entre los miembros de dicha nación. Es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población, o por la mayoría de ella.”

entonces, sólo puede alcanzarse mediante la transformación de las instituciones en el mismo sentido que lo hace la cultura política.

Una posición adicional en contra de nuestra hipótesis, señala que el incremento en el costo de negociación entre los miembros de la organización bajo un modelo autoritario, no aplican a todas las organizaciones del sistema por igual, destacando el caso de las organizaciones privadas -entre las cuales se pueden encontrar los partidos políticos- y que se diferencian de las organizaciones e instituciones gubernamentales, cuyo fin es primordialmente público, con responsabilidad y carácter esencialmente político y no racional (Harmon y Mayer, 2001). Ante esta posición, podemos argumentar que los partidos políticos no son organizaciones cuya responsabilidad se deba únicamente a sus miembros inscritos, sino también frente a aquellos que pueden apoyarlos, teniendo un interés público que trasciende al interés privado e individual de la organización y sus miembros, respectivamente. En ese sentido, los costos de negociación tienen un incremento superior al que mantiene una organización cerrada.

Para concluir este apartado, podemos afirmar que un entorno institucional democrático, se crean condiciones para que las organizaciones transformen sus relaciones y procedimientos formales e informales, con la finalidad de aprovechar de manera más eficiente los estímulos existentes, en beneficio de la mayoría de sus miembros. Es cierto que en todas las organizaciones siempre existirán grupos privilegiados o elites que tengan mayor acceso a la información y que, por tanto, obtengan mayores beneficios que el resto de sus miembros; sin embargo, la democracia genera un entorno mediante el cual los miembros de la organización reciben mayores beneficios, al reducir el control que ejerce la elite sobre la cantidad de

información existente. Asimismo, es cierto que puede existir una convivencia entre las estructuras formales e informales -entre las que destaca la cultura política- de la organización, remanentes del régimen autoritario, con el entorno institucional democrático; sin embargo, el entorno democrático genera condiciones propicias para que las organizaciones se transformen en esta misma dirección.

De esta manera, consideramos válida nuestra hipótesis de que en un entorno democrático, todas las organizaciones tienden a ser democráticas reproduciendo en su estructura el entorno institucional que fomenta la democracia, con la finalidad de ser más eficaces. Por lo tanto, considero que en un entorno institucional democrático, los partidos políticos deben ser democráticos, reduciendo sus costos de transacción por la negociación entre sus militantes y simpatizantes. Si bien existe una coexistencia con una estructura autoritaria, ésta es presionada por la incapacidad de la elite para controlar la información disponible por los miembros y distribuir equitativamente los beneficios obtenidos a partir del entorno institucional. De no abrirse, el partido -y sobre todo el grupo gobernante- pierden legitimidad y la estructura organizacional se debilita y puede llevar a la organización a desaparecer.

## **2.4 LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

La democracia permite la creación de las instituciones necesarias para la canalización y reducción del conflicto social, entre los que destacan los partidos políticos. Sigmund Neumann expresa de manera general, que las principales funciones de los partidos políticos son: organizar el caos de la voluntad popular, educar al ciudadano en torno a sus responsabilidades políticas, “personificar el eslabón que conecta al gobierno con la opinión pública” y seleccionar a los dirigentes (Neumann, 1965), adicionalmente Jaime Cárdenas (1996, p. 25) señala que los

partidos también tienen las responsabilidades de "... la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político"; Roderic Ai Camp, y Schmitt, destacan el papel que tienen como integradores de la participación política a través del reclutamiento político.

La idea de "organizar el caos de la voluntad general" va de acuerdo con las propuestas realizadas por Gaetano Mosca, Michels, Pareto y Ortega y Gasset, en el sentido de concebir a la masa deseosa de mandato, de liderazgo o de alguien que la organice, siendo éste el papel de las minorías, de la nobleza, de las elites o de la clase gobernante. Los partidos políticos, ordenan a la sociedad a través de articular sus intereses y luchar por su inclusión en las agendas gubernamentales, a través del ejercicio del poder.

Al referir a los partidos políticos como representantes de los intereses diversos de la voluntad general, diferenciamos su actividad de otros organismos del sistema político, pero también particularizamos su significado ya que, tal como refieren Duverger y Neuman al hablar del origen de los partidos políticos, los partidos son partes independientes de la voluntad general, pero intercomunicadas y dependientes de las demás partes. Los partidos políticos son representaciones de la variedad de intereses que componen la voluntad general o, en palabras de Vicente Fuentes Díaz (1996) "... son un ejército de ciudadanos, sometidos a principios de organización, de táctica y de una concepción colectiva frente a los problemas de una Nación, y que actúa bajo un mando común."<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Los partidos son "parte" de la sociedad, tal como lo define Maurice Duverger (2002), que representa a un conjunto de intereses definidos y diferenciados de otros grupos, representados a través de la ideología. Sin embargo, también son un subsistema del sistema político y del sistema social, por lo que reproducen la complejidad de dichos sistemas. Para el caso del sistema político, los partidos reproducen esquemas en cuanto a la forma de gobierno y del régimen político, elementos que componen la hipótesis de nuestro trabajo, misma que será explicada más adelante en el texto. Tratándose del sistema social, los partidos políticos reproducen la complejidad de la misma, representando en el interés del partido (a través de su ideología) un conjunto de valores

Los partidos son el medio para alcanzar el poder, pero el poder se ejerce para el interés representado por los partidos políticos. El interés que representan los partidos políticos, debe ser reconocido y apoyado por los miembros del partido o, en términos de Max Weber, el interés debe ser legítimo. La legitimidad, en función de la representación que hacen los partidos políticos del interés de sus miembros, permite la cohesión y la perdurabilidad del partido.

Por lo tanto, a efectos de este trabajo la definición de partidos políticos se entenderá como “organización política” empleando para esta categoría los conceptos de organización, en términos de Mancur Olson, y de Política en términos de Max Weber y de Robert Dahl.

Los partidos políticos son organizaciones compuestas por un conjunto de individuos unidos por un interés común, y que luchan por ejercer, distribuir e influir en el poder para alcanzar el interés común, elemento que permite mantener la cohesión al interior, a través de un sistema de recompensas/castigos para sus miembros.

Un elemento importante para comprender el comportamiento de los partidos políticos, entendidos como “organizaciones políticas”, es la definición de “interés”. ¿Quiénes están interesados en el comportamiento de los partidos? Y, en función de ello ¿Cómo pueden participar?

Para comenzar a responder estas preguntas, resulta interesante acudir a la legislación mexicana, ya que añade a la definición de partidos políticos, la cualidad de “entidades de interés público”. Esta calificación implica la necesidad de que los partidos políticos representen

---

pertenecientes a más de un grupo social, toda vez que siendo el objetivo de los partidos alcanzar el poder a través del ejercicio de la soberanía popular representada en el voto universal, los partidos conforman su ideología recogiendo un conjunto de propuestas que logran la representación, al interior de los partidos, de diversos grupos sociales que pueden llegar a ser antagónicos, por lo que los procesos al interior de un partido político implican también una teoría del consenso, debido a la diversidad de intereses que conforman la voluntad común.

intereses públicos<sup>25</sup>, por lo que los partidos políticos no tienen un comportamiento igual al de las organizaciones cerradas o privadas, tal como las maneja Mancur Olson.

Al no ser organizaciones cerradas, la definición de quiénes son los miembros del partido resulta ambigua. Mancur Olson identifica a los miembros de una organización, a todas las personas que apoyaran directa o indirectamente al grupo a conseguir sus objetivos<sup>26</sup>, por ser estos quienes formen el interés común de los miembros. Sin embargo, al recordar que el interés de los partidos políticos es público, nos encontraremos con que el público es un conjunto mayor al conjunto de los miembros de los partidos políticos, pero que puede estar interesado en sus actividades y les apoyará de manera indirecta en las elecciones por identificar en ellos un interés común. La definición de la membresía, estará en función del apoyo que brinden los interesados en participar con algún partido político, para soportar las actividades partidarias y participar en la toma de decisiones del partido, lo cual no implica que los partidos políticos sean organizaciones cerradas, ni completamente abiertas a la participación del público. Si bien pocas personas, en comparación al conjunto “público”, son miembros de los partidos políticos, la participación del público es determinante para la consecución de su interés común, es decir, los partidos políticos son organizaciones inclusivas.

La definición de problemas públicos se identifica con la posibilidad de una “voluntad común”, que tal como hemos referido anteriormente, es en realidad un conjunto de problemas

---

<sup>25</sup> Son problemas públicos aquellos que “las relaciones entre los privados ocasionan o que son incapaces de resolver” (Aguilar, 2000; p 23). La agenda de problemas públicos prioritarios a resolver, así como la jerarquía entre estos y la forma de resolverlos, es definida por cada partido, elemento que los diferenciará entre sí y que constituirán el interés común de los miembros. La lucha por alcanzar sus objetivos constituirá parte del sistema de recompensas para mantener la cohesión con los miembros del partido.

<sup>26</sup> La explicación del significado de miembro, aduce a las propias definiciones propuestas por cada partido político para identificar a sus miembros, los cuales implican la participación con un sistema de cuotas para soportar la actividad partidaria y la participación en la toma de decisiones.

comunes articulados de manera jerárquica de acuerdo a las preferencias de un grupo (partido político) mayoritario (a través de un sistema democrático) o al menos legítimo.

La definición de la militancia, implica un interés del individuo en ejercicio de su derecho de asociación, para participar de manera directa en los procesos del partido u organización política<sup>27</sup>, así como un conjunto de derechos y obligaciones<sup>28</sup> respecto al partido; reconociendo entonces que la participación de los no militantes, resulta indirecta con respecto al partido<sup>29</sup> y restringida respecto a ciertos procesos internos del partido.

El interés del militante se relaciona entonces con la posibilidad de ocupar un cargo de dirección al interior de la organización, o de representación de la misma incluso a través de cargos de elección popular<sup>30</sup>. El interés del ciudadano común se relacionará con el deseo de aprobar o rechazar las propuestas de los partidos, participar en algunos procesos donde así lo permitan los reglamentos y, proponer y elegir alguna alternativa distinta a las propuestas por los partidos u otras organizaciones políticas.

En conclusión, los partidos políticos deben reconocer como sujetos de interés en sus procesos tanto a militantes como a la ciudadanía en general. La determinación de los procesos

---

<sup>27</sup> Véase artículo 27, inciso b) y las Jurisprudencias “Militantes de partido político. la posible responsabilidad sobre sus actos u opiniones se constriñe a la calidad con que se hayan ostentado”, “Derecho de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos. Alcances.” y “Militante o afiliado partidista. Concepto” del TEPJF, donde se destaca que el carácter de militante implica un conjunto de derechos y obligaciones respecto al partido.

<sup>28</sup> Que pueden ser la posibilidad de ser electo a un cargo de dirección del partido o de elección popular, y el pago de cuotas al partido.

<sup>29</sup> A través de votos, pero también mediante apoyo con recursos y apoyo a las facciones de los partidos que permiten la rotación y renovación y nuevo reclutamiento de los grupos al interior de los partidos.

<sup>30</sup> Recordando que de acuerdo al artículo 36, inciso d) del COFIPE y apoyada en la jurisprudencia “Candidaturas independientes. la negativa de registro con base en una disposición legal que establece que sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos, no viola la constitución federal ni los tratados internacionales (legislación de Michoacán).” los partidos políticos tienen el derecho de postular candidatos, pero sin negar la posibilidad de que candidatos no registrados puedan ser electos a un ocupar cargo de elección popular, tal como se menciona en la jurisprudencia “Candidatos. La Constitución Federal no establece la exclusividad de los partidos políticos para su postulación” y en la resolución del expediente SUP-JDC/713/2004.



restringidos a la militancia, así como sus derechos y obligaciones, no restringen la posibilidad de que la ciudadanía en general, participe de ellos toda vez que son sujetos de interés también del objetivo final del partido, que es el ejercicio del poder.

Sigmund Neumann (1965), afirma que los partidos políticos son un elemento necesario para la democracia. En los sistemas totalitarios o dictatoriales no se concibe la existencia de grupos ideológicos diferentes a los oficiales y por lo tanto, instituciones como los partidos que representan pensamientos y posturas distintas a las oficiales, son ilegales y reprimidos<sup>31</sup>. Jaime Cárdenas (1996), afirma también que los partidos políticos son elementos centrales e indispensables para la democracia, en el sentido de que fungen como intermediarios entre el Estado y la Sociedad Civil, ya fuere para el ordenamiento social, como lo definiera Neumann o para canalizar y resolver el conflicto, tal como lo señala Samuel Huntington<sup>32</sup>. En palabras del Jaime Cárdenas,

“los partidos “son los constructores de los regímenes democráticos. Son actores distinguidos en los procesos de transición a la democracia y pueden ser los principales garantes de la profundización y consolidación de la misma.”

La democracia, como gobierno del pueblo, implica la necesidad de un conjunto de mecanismos institucionales que garanticen esta forma de gobierno. Dichos mecanismos pueden

---

<sup>31</sup> Si bien los partidos políticos no son exclusivos de la democracia, sí son indispensables para el funcionamiento de ésta.

<sup>32</sup> Tomando en consideración la propuesta de Samuel Huntington, sobre la democracia como forma de gobierno que permite y estimula la creación de instituciones, con la finalidad de reducir el conflicto de intereses en la sociedad, garantizando el orden y la legitimidad del gobierno; los partidos políticos surgen como una de estas instituciones, canalizando en su interior la representación de intereses de grupo, pero también los intereses de aquellos que simpatizan sin pertenecer directamente a la organización, pero que la apoyan. Roderic Ai Camp, en sus obras *El reclutamiento político en México* y *La política en México*, señala que a través de los partidos también se da resolución a demandas sociales.

identificarse en términos estrictamente electorales, como la propuesta de Schumpetter (1984); con mecanismos que permitan alcanzar objetivos mensurables en la calidad de vida, como los propuestos por organismos internacionales; o con un conjunto de instituciones que permitan ambos elementos, como el propuesto por Robert Dahl, en La poliarquía.

Podemos definir a la democracia como un conjunto de cualidades que redundan en un determinado modo de vida. Pero la calidad y el nivel de vida deben entenderse como consecuencias de la democracia y no como elementos de ésta. Por tal motivo, la democracia debemos entenderla como un conjunto de procedimientos, que a su vez implica un conjunto de instituciones diferenciadas, a través del cual se ejerce la voluntad popular para la toma de decisiones en el gobierno, y para la integración de éste.

Mencionamos citando a Neumann, que uno de los papeles de los partidos políticos es la elección de dirigentes; lo cual se ve reforzado en términos de la legislación mexicana que asigna, de manera real, el monopolio de la política a estos actores. La elección de dirigentes o gobernantes implica entonces dos procesos. El primero de ellos, refiere a la selección de un conjunto de alternativas (partidos) que se define a través del voto, tal como presentamos en nuestro esquema. El segundo proceso, es el de selección realizado al interior de cada partido, de los individuos que se constituirán como la alternativa o la representación de los partidos políticos en las elecciones que, finalmente conducirán a la elección de dirigentes.

Por lo tanto, consideramos que al ser los procesos de selección de las alternativas que se presentarán a los individuos para la elección de sus dirigentes, parte del mismo proceso electivo, para considerar como democrático éste proceso es necesario que el proceso de selección de alternativas sea igualmente democrático; es decir, establecemos una relación directa entre el sistema de partidos, el sistema político y el sistema social, donde los sistemas

político y de partidos son elementos del sistema social. Dicha relación, se basa en la lógica siguiente: para que un conjunto sea “Democrático” todos sus elementos deben ser democráticos; luego entonces, para que el “conjunto” Sistema Social sea democrático todos sus elementos (Sistema político y sistema de partidos) deben ser democráticos. **Para que un sistema político pueda definirse como democrático, todas las operaciones que se realicen en su interior deben hacerse a través de un procedimiento democrático;** luego entonces, al ser el proceso de selección de candidatos a puestos de elección popular al interior de los partidos políticos, una de las operaciones del sistema político, ésta debe realizarse mediante operadores democráticos.

Nuestra hipótesis acepta la posibilidad de que algunos operadores no sean democráticos; sin embargo, de existir operadores contrarios a la democracia, estos son elementos anómicos, y el mismo sistema crea mecanismos para normalizarlos o transformándose para adaptarse a las necesidades del elemento.

Para someter a prueba nuestra hipótesis, analizaremos a través de estudios de caso, la selección de candidatos a diputados federales y senadores en el estado de Puebla, así como el proceso de selección de candidato a presidente de la República, en los partidos Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN) y de la Revolución Democrática (PRD).

En primer lugar, revisaremos su estructura institucional apoyándonos en los elementos de Angelo Panebianco, Maurice Duverger y de Robert A. Dahl para definir el tipo de partido político, su nivel de institucionalización y el nivel de democracia, en función de los reglamentos de cada partido. En segundo lugar, analizaremos el proceso de selección de candidatos del PRI y del PAN a la Presidencia de la República, así como de Senadores por el estado de Puebla, y de diputados por los distritos 6, 9, 11 y 12 con cabecera en el municipio de Puebla, así como de

los distritos 1 y 2 con cabecera en Huauchinango y Zacatlán respectivamente. Finalmente concluiremos exponiendo las diferencias entre las conclusiones obtenidas en el análisis de los reglamentos y las acciones reales, describiendo los posibles desfases y señalando los elementos que habrían de modificar los partidos políticos para que sus procesos pudieran considerarse democráticos.

Tratar de medir el nivel de institucionalización de los partidos políticos a estudiar, será un elemento necesario para entender bajo qué tipo de esquemas operan, ya que pondrá en evidencia las “normas formales” que regulan las relaciones entre grupos y distintos actores que conforman a los partidos políticos. Para ello identificaremos las cualidades de los partidos políticos en función de las cualidades de las instituciones, según la propuesta de Samuel Huntington, de tal manera que valoraremos la cohesión, la temporalidad, etc., de los partidos políticos.

Siendo el objetivo de nuestra tesis el valorar el nivel de la democracia ejercido al interior de los partidos políticos, y recordando que partimos –en términos generales- de una definición procedimental de la democracia, tomada de Schumpetter y de Huntington, emplearemos indicadores propuestos por Robert Dahl.

La formación de los indicadores necesarios para la medición de la democracia, los encontraremos en los textos Un prefacio a la teoría democrática, y en La poliarquía. En dichas lecturas, Robert Dahl reconoce a la democracia como un procedimiento<sup>33</sup> a través del cual se elige a los dirigentes de la sociedad, mediante elecciones.

---

<sup>33</sup> Dahl (1987) señala que un régimen democrático es aquél en el que *al seleccionar entre alternativas, se selecciona a la alternativa preferida por el mayor número*, definición que toma de Schumpetter y que identifica como relativa a elecciones y toma de decisiones, por lo que la democracia implica la elección de los gobernantes y la forma como éstos se desempeñan en el ejercicio del gobierno.

Para el análisis de la democracia, Dahl divide a la democracia en tres etapas, la previa a la elección, la elección y los resultados de la elección<sup>34</sup>. La conclusión del análisis de Dahl, que le lleva a la formación de la definición de poliarquía, implica un conjunto de instituciones y derechos individuales definidos en *Modern Political Analysis* (1991). Dichas instituciones y derechos son los siguientes<sup>35</sup>:

1. El control sobre las decisiones está garantizado en los reglamentos de la organización;
2. Los dirigentes electos<sup>36</sup> son removidos pacíficamente a través de elecciones frecuentes, justas y libres, donde la coerción está ausente o es muy limitada;
3. Virtualmente todos los adultos tienen el derecho a votar;
4. Casi todos los adultos tienen el derecho de competir por los puestos de dirigencia en dichas elecciones;
5. Los Ciudadanos<sup>37</sup> tienen el derecho –garantizado por los órganos de justicia y por los dirigentes- a la libre expresión, incluyendo críticas y oposición a los líderes<sup>38</sup>;

---

<sup>34</sup> La etapa previa a la elección refiere al conjunto de derechos mínimos que deben reconocerse a los individuos para el ejercicio de la democracia; la etapa de la elección, refiere a la selección de alternativas por parte del individuo, al tipo de cómputo de los votos y declaración de ganadores; y la etapa posterior a la elección implica a los resultados políticos de la elección, respecto a las alternativas no elegidas.

<sup>35</sup> La propuesta de Dahl se refiere a Estados, pero en nuestro texto las adecuamos en términos de los partidos políticos entendidos como organizaciones políticas.

<sup>36</sup> A efectos de nuestro trabajo, los dirigentes electos en términos de los partidos políticos deben entenderse como los dirigentes formales de los partidos y los candidatos a puestos de elección popular.

<sup>37</sup> Todos los integrantes de los partidos políticos son ciudadanos, por ello la diferencia entre aquellos que tienen derecho a votar o influir en la toma de decisiones, será abordada más adelante en los capítulos siguientes.

6. Los ciudadanos tienen acceso efectivo o posibilidad de tenerlo, a recursos de información no controlados por el estado u otro grupo único<sup>38</sup>;
7. Los ciudadanos tienen el derecho efectivo a unirse a distintas organizaciones políticas (facciones, corrientes o grupos de interés).

Dichos derechos e instituciones, componen los requisitos necesarios para que el individuo elija de forma democrática a sus dirigentes o influya en su toma de decisiones, es decir, la etapa previa a la elección. Durante la elección, los derechos que se deben garantizar al individuo son:

8. “Cualquier individuo que perciba un conjunto de alternativas, de las que por lo menos una considere preferible a cualquiera de las alternativas que están programadas, puede incluir su alternativa (s) preferidas entre las que están programadas para la votación” (Dahl, 1987, p 111);
9. El valor asignado al voto de cada ciudadano es igual;
10. Se declara vencedora a la elección que haya obtenido el mayor número de votos;

El estudio propuesto, también implicará el análisis de tres instituciones necesarias para cualquier estado moderno democrático, que han de ser independientes del gobierno: una institución encargada de conducir y validar los procesos electorales, una institución encargada de

---

<sup>38</sup> Al referirse a éste punto, Dahl señala que los ciudadanos pueden oponerse a los líderes del partido en el gobierno. Para efectos de nuestro trabajo, consideraremos éste derecho como la posibilidad de oponerse a los líderes formales e informales del partido.

<sup>39</sup> Esto también implica el que “todos los individuos poseen información idéntica sobre las alternativas” a elegir.

garantizar el respecto a los derechos elementales de los individuos, y otra institución encargada de garantizar el acceso a la información y la transparencia.

En resumen, agrupando los conceptos presentados por Robert Dahl y los criterios legales expuestos en la jurisprudencia electoral, los puntos a analizar son presentados en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1**  
**Elementos para evaluar la Democracia en los Partidos Políticos**

CONCEPTO	PARTIDO
Adopción de regla de la mayoría	
Mecanismos de control del poder	
Elección libre, imparcial	
Libertad de expresión	
Autonomía de asociaciones	
Transparencia y acceso a la información	
Ciudadanía Inclusiva	

El análisis propuesto hasta el momento, se realizará sobre los reglamentos de los partidos a estudiar, ya que es a través de estos que se ponen en evidencia, tal como lo refieren North y Neumann, las instituciones formales.

Nuestro estudio se ubica en el estado de Puebla. El comportamiento electoral en el estado, tal como analizaremos en el siguiente capítulo, tiene una forma regionalizada y que parece ajena a los cambios o influencia nacional. En el gobierno del Estado, así como en las senadurías y en la mayoría de las diputaciones federales, no ha existido alternancia, por lo que en casi todo el estado los partidos políticos –sobre todo el PRI y el PAN que son los únicos con una estructura capaz de alcanzar la representación en todas las secciones del estado de

Puebla<sup>40</sup>- tienen un comportamiento muy parecido al que tenían los partidos a nivel nacional de manera previa a la transición del año 2000.

Pero el comportamiento de los partidos se ha modificado, sobre todo en los lugares en los que la competencia entre el PRI y el PAN es muy alta y la posibilidad de que alguno de ellos gane cualquier elección en dicho espacio, es casi igual, por lo que a través del estudio del comportamiento en estos partidos en tales espacios, podremos analizar elementos tradicionales de los partidos, pero también elementos característicos del cambio del comportamiento de dichos partidos, posteriores a la transición del año 2000.

Para tal efecto, elegimos estudiar el proceso de selección de candidato a Senador, ya que el comportamiento electoral ofrece una disyuntiva para el PRI y el PAN ante la elección del 2006, ya que ambos tienen altas posibilidades de ganar. De ésta manera, el PRI se enfrenta a la necesidad de cambiar o perder, y el PAN a mejorar para ganar.

También estudiaremos el proceso de selección de candidatos a diputados federales en los distritos correspondientes a la ciudad de Puebla, espacio que muestra una alta competencia electoral, aunque de manera complementaria realizaremos comentarios relativos a otros distritos del estado, cuando así fuere necesario.

---

<sup>40</sup> En la elección más reciente, realizada en Noviembre del 2004 y en la que se eligieron Gobernador, Presidentes municipales y diputados locales, el PRI acreditó representantes en el 99.84% de las casillas, mientras que el PAN acreditó representantes en el 99.83% y el PRD en 70.03% (IEE, 2005, p 35).





## **CAPÍTULO III . EVALUACIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

## **3.1 ANÁLISIS ESTATUTARIO DE LA DEMOCRACIA AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

### **3.1.1 Planteamientos Iniciales.**

La Sala Superior del TEPJF, ha emitido la Tesis de Jurisprudencia número S3ELJ03/2005, titulada “Estatutos de los Partidos Políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos” (PJF, 2005, p 120). Dicha jurisprudencia, comienza por reconocer un conjunto de elementos necesarios para definir la democracia<sup>41</sup>, y reconoce que dichos elementos no pueden aplicarse directamente al análisis estatutario de los partidos políticos, toda vez que puede afectar sus “finalidades constitucionales”<sup>42</sup>, donde el criterio empleado en la elaboración de dicha jurisprudencia considera a los partidos políticos como organizaciones cerradas.

En ese sentido, los elementos a que refiere la legislación mexicana<sup>43</sup>, consideran derechos para los militantes y no para los simpatizantes. Una consideración fundamental de

---

<sup>41</sup> “1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular; 2. Igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro; 3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y 4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite”.

<sup>42</sup> Las atribuciones constitucionales de los partidos políticos, se establecen en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo. En la jurisprudencia, no se explica el por qué la implementación de los elementos necesarios para la democracia afectarían la vida interna de los partidos políticos; pero remitiéndonos al análisis del artículo 41, podemos afirmar que sólo los ciudadanos que se afilian a los partidos pueden gozar del derecho a ser postulado como candidato y participar en la “integración de la representación nacional”. Por lo tanto, la legislación mexicana considera a los partidos políticos como organizaciones cerradas, misma que se compone sólo por los militantes que libre e individualmente han decidido afiliarse a ellos, por lo que la toma de decisiones al interior del partido y los elementos exigidos para garantizar el ejercicio de la democracia en el partido político estará en función de los intereses de los militantes.

<sup>43</sup>Para reforzar ésta afirmación, destacan distintas tesis de jurisprudencia en las que es señalado que los ciudadanos no pueden tener personalidad o interés jurídico al impugnar alguna decisión partidaria, puesto que las decisiones de los partidos políticos sólo atañen a los militantes, únicas personas que pueden participar de este interés.

nuestro trabajo, es el que los partidos políticos deben permitir y garantizar la participación de la ciudadanía en sus procesos de toma de decisiones, toda vez que éstas tienen impacto social.

El análisis relativo a los reglamentos de los partidos en función de la participación de la sociedad, podría ser muy limitada ya que tal como afirma Duverger, los partidos son una “parte” de la sociedad y, a pesar de que una de las funciones de los partidos es la organización de la sociedad a través de elecciones libres y periódicas, los reglamentos de los partidos no pueden establecer derechos y obligaciones a los simpatizantes y electores, ya que dicha situación significaría un acto de desigualdad en el trato hacia los afiliados al partido, además de que los reglamentos del partido ocuparían el nivel de leyes, cuya observancia sería general a toda la ciudadanía.

La diferencia entre los afiliados a los partidos y los simpatizantes de los mismos, está en función del interés que tiene cada uno de ellos con respecto al partido en que se trate. De esta manera, los afiliados a los partidos políticos tienen un interés mayor que los simpatizantes, mismo que les lleva a organizarse y establecer reglamentos para alcanzar sus objetivos como grupo. Sin embargo, el interés de los simpatizantes con respecto a los procesos del partido, aunque menor, debe ser tomado en cuenta por éste, ya que finalmente será el interés del simpatizante el que defina si el partido puede o no, acceder al poder público para realizar sus objetivos.

Al reconocer que los partidos políticos no pueden asignar derechos y responsabilidades a los simpatizantes, y al reconocer también la existencia de un interés por parte de la ciudadanía

en el actuar de los partidos políticos, ubica al partido en una disyuntiva en la que para legitimar su acción, no sólo debe considerar a sus afiliados, sino también a sus simpatizantes<sup>44</sup>.

La diferencia entre los miembros de los partidos y los electores radica en la dirigencia de los primeros sobre los segundos, por lo que para garantizar la democracia al interior de los partidos políticos, los miembros de los órganos de gobierno deben ser una representación del electorado que apoya al partido. Luego entonces, los órganos superiores de gobierno de los partidos políticos deberán mostrar una composición representativa y proporcional a las características del electorado que apoya al partido<sup>45</sup>. Adicionalmente, Maurice Duverger, afirma que la fuerza de un partido político reside en la cantidad de votos que recibe, por lo que la base real del partido son sus electores, y la participación de estos en la dirigencia del mismo, será indicador de su carácter democrático<sup>46</sup> (Duverger, 1996, p 121).

---

<sup>44</sup> Los partidos políticos dependen en gran parte de sus simpatizantes, aunque legalmente para obtener su registro y acceso a los derechos que asigna la ley, los partidos dependen enteramente de los militantes, ya que para garantizar la permanencia de su registro deben obtener un número de votos mayor al de los afiliados del partido.

<sup>45</sup> Debemos entender por composición representativa, el que la mayoría que respalde a los dirigentes de los partidos sea la mayoría de militantes y simpatizantes que apoyan directamente al partido, sin que ésta mayoría relegue a las minorías que también son parte de la organización y le brindan apoyo, por lo que las dirigencias de los partidos deben tener mecanismos para incluir a las minorías, sin que esto signifique: 1) la incapacidad de la mayoría para ejercer su voluntad, 2) la imposición de la mayoría sobre la minoría, es decir, la existencia de mecanismos que permitan a la minoría participar y ser tomados en cuenta en los procesos de toma de decisiones de manera efectiva, no sólo simbólica. Por otro lado, la composición proporcional implica que en los órganos de dirigencia que lo permitan, estén representados también los grupos minoritarios del partido; y en los organismos de la dirigencia que no permitan una integración plural, que existan mecanismos para que los grupos minoritarios puedan participar y sean tomados en cuenta por los grupos mayoritarios. Debe tomarse en cuenta que la representación debe incluir a todos aquellos individuos que tienen algún interés en la organización y, por ende, cooperan para obtener algún beneficio de ella, a partir de la participación directa o indirecta; es decir, en el caso de los partidos políticos no se puede considerar únicamente a los miembros inscritos, sino también a quienes lo apoyan a través de voto, aunque este sea volátil.

<sup>46</sup> “Puede definirse la fuerza y debilidad de un partido por el número de sus electores. Puede seguirse la evolución de un partido a través de la de sus electores. Puede medirse incluso el carácter más o menos democrático de los orígenes dirigentes, comparando su composición con la repartición de los electores del partido” (Duverger, op cit, p. 121). Ésta afirmación, es realizada sobre la definición de los partidos de cuadros, al mismo tiempo Duverger señala que en los partidos de masas la militancia tiende a dominar a la dirigencia. Si bien los partidos políticos en México son

El problema de esta afirmación radica en el momento en que los militantes, así como las corrientes, facciones o grupos al interior del partido no representan al electorado. Para lograr esta representación, se vuelve necesario que los partidos políticos permitan y garanticen la participación de los simpatizantes y del electorado en sus procesos internos. Es decir, los partidos deben establecer un conjunto de mecanismos que permitan a la militancia, que no forme parte de la dirigencia o del grupo mayoritario que la conforme, y a los simpatizantes del partido, participar en los procesos de toma de decisiones, es decir, mecanismos que les permitan comunicarse, ser escuchados y tomados en cuenta, de manera efectiva, por la dirigencia. En ese sentido, debemos entender al partido como una suma de individuos y de sus intereses, donde dichos individuos no son sólo los militantes, sino también los simpatizantes y el electorado.

Por lo tanto, el partido debe permitir el acceso de los simpatizantes, sin afectar de manera determinante el interés de sus afiliados. Para ello, tendremos que diferenciar claramente cuál es el interés de los militantes y de los simpatizantes.

Dicha diferenciación resulta difícil de aclarar, toda vez que diversos autores como Michels, Duverger y Sartori afirman que la existencia de facciones<sup>47</sup> al interior del partido tomarán las decisiones determinantes en el mismo, destacando la posición de Duverger quien señala que mientras más grande y más complejo es el partido político, más elitista es el control en el mismo.

---

partidos de masas, consideramos que no es obstáculo para que la dirigencia de los mismos se conforme en función del número de votantes, permitiendo su representación y participación en los procesos partidarios.

<sup>47</sup> Adoptaremos en adelante las definiciones que aporta Sartori (1980) para los conceptos facción, fracción y tendencia. En éste caso, se reconoce entonces una visión elitista del gobierno de los partidos políticos, siguiendo las propuestas de Michels, sobre todo.

La existencia de fracciones al interior de los partidos políticos, está determinada por el tamaño, estructura y carácter político de los partidos<sup>48</sup>. La supervivencia del partido, dependerá de las maneras en que se alcance el consenso entre las facciones para evitar su separación; es decir que la lucha política al interior de los partidos políticos no sea un juego de suma cero, sino que garantice la representación del interés de la minoría o de las facciones perdedoras en los principios del partido <sup>49</sup>.

La participación de la sociedad en la toma de decisiones de los partidos políticos, sólo está considerada por la legislación mexicana a través de obligar a los partidos a que garanticen la posibilidad de que los ciudadanos puedan afiliarse y renunciar a su afiliación libremente, accediendo a través de ese acto al conjunto de derechos y obligaciones de los partidos, entre los que se encontrará la participación en la toma de decisiones. Sin embargo, consideramos

---

<sup>48</sup> De esta manera, mientras un partido sea más grande (ya sea por su número de afiliados o por el número de electores) representará a un conjunto de intereses similar al tamaño de su fuerza electoral, por lo que mientras más electores apoyen al partido, mayor será su complejidad en cuanto a los intereses que se representan. En cuanto a la estructura del partido, mientras más jerarquizada y central sea ésta, menor será el número de facciones, toda vez que dicha estructura tiende a soportar un carácter autoritario sobre los niveles inferiores del partido (Duverger, 1996). Sin embargo, ambas afirmaciones no son reglas generales, por lo que podríamos encontrar partidos grandes que representen un conjunto pequeño de intereses, y partidos altamente jerarquizados y autoritarios con un gran número de facciones.

<sup>49</sup> Las facciones de los partidos no se componen sólo de los militantes. Tal como hemos señalado, al ser los partidos un subsistema social, tienen un comportamiento similar al del sistema social, lo cual conlleva también a una composición similar. Por lo tanto, las facciones al interior de los partidos políticos muestran el conflicto de intereses en el sistema social, por lo que la fuerza de una facción no estará en el número de militantes que la compongan, sino también en el número de simpatizantes y del electorado que se identifique con dicha facción. Sin embargo, adelantándome un poco al análisis de los estudios de caso, en ocasiones sucede que aunque las facciones representen a un interés con mucho apoyo por parte del electorado, pero con poco apoyo por parte de los militantes, sonriendo en ocasiones derrotadas debido a la normatividad del partido, elemento que analizaremos, ya que cuando sucede lo contrario, es decir, que la fuerza de una facción compuesta por pocos militantes pero con gran apoyo del electorado, se impone ante otras facciones del partido con mayor apoyo de la militancia; se generan situaciones de inestabilidad al interior de los partidos que pueden llevar a su fraccionamiento (Sartori, 1980).

que la afiliación no debe ser un requisito para permitir la participación social, siempre que se garantice también el respeto al interés de los afiliados.

La discusión sobre la diferencia entre el interés de los militantes y los simpatizantes, se dio al interior del Partido Acción Nacional (PAN) durante la dirigencia de Luis H. Álvarez, quien implementa el programa de “Puertas Abiertas” con la finalidad de ampliar el número de afiliados al partido y también el de simpatizantes, misma que genera una ríspida discusión entre las corrientes doctrinaria y pragmática (Hernández Vicencio, 2005). Dicha discusión, también se da al interior del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ante las exigencias de militantes y simpatizantes de participar en los procesos internos del partido (García García; 1998 y Valdiviezo Sandoval 1998).

Por un lado, el PAN es un partido que surge bajo una ideología “doctrinaria que hacía predominar su papel como agente concientizador por encima de su actividad electoral” (Reveles Vázquez, 2002, p 112). Pero a partir de la década de los setenta, comienza al interior del PAN una lucha entre “doctrinarios” y “pragmáticos”, donde los primeros apoyan la idea de mantener al PAN conforme a los principios de su fundación; y los segundos plantean la necesidad de modificar sus actividades e ideología para incrementar el número de electores y considerar el acceso al poder como una posibilidad real. Una vez que la fracción de los pragmáticos, con la dirigencia de Luis H. Álvarez, van ocupando puestos de dirigencia en el PAN, desarrollan lo que se denominó “el redimensionamiento del partido”, que permitió la generación y



profesionalización de la burocracia del partido, el incremento en sus simpatizantes, militantes y electores, y el incremento de su fuerza electoral<sup>50</sup> (Mizrahi, 1997; y Reynoso, 1993).

Lo que resulta más destacable en estas políticas es la cohesión mantenida al interior del partido ante la realización de estos cambios, toda vez que el PAN encontró la manera de equilibrar a ambas fracciones, a los pragmáticos y a los doctrinarios, debido principalmente a que dichas transformaciones se hicieron de acuerdo a los procedimientos establecidos en los estatutos del partido y respetando el status de los militantes.

Es decir, la dirigencia y los cambios emprendidos por ésta, se hicieron a través de los reglamentos panistas, por lo que el triunfo de la fracción pragmática se da en función del incremento del número de militantes que la apoyan. Sin embargo, al ganar esta fracción no desplaza por completo a la facción doctrinaria<sup>51</sup>, sino que trabaja con ella de acuerdo a los mismos reglamentos y en función del apoyo por parte de los militantes que tiene esta fracción<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Además de la política de puertas abiertas, bajo la dirigencia de Luis H. Álvarez, el PAN emprendió las políticas para profesionalización de cuadros dirigentes y operativos, diálogo con otras fuerzas políticas y con el gobierno federal, uso de los recursos ofrecidos por el gobierno federal, y el uso de la resistencia civil (Reynoso, 1994).

<sup>51</sup> La identificación de las facciones al interior del PAN, es un trabajo difícil en la actualidad, particularmente en lo que respecta a la facción doctrinaria que, desde 1986 fue derrotada por la fracción pragmática e impulsó acciones para el fortalecimiento del PAN como fuerza electoral y no sólo como difusor de ideología (Reveles, 2003 y Mizrahi, 1997) mismas que llevaron al partido a acelerar y fortalecer su proceso de institucionalización. Sin embargo, la variedad de grupos que componen al PAN –en particular en los niveles locales- nos llevan a sostener la referencia a las facciones pragmática y doctrinaria, reconociendo la preponderancia de la primera sobre la segunda. Creo que las formas de actuar de ambas facciones han cambiado y se han moderado de manera significativa, creando una intersección tanto en los intereses políticos, como en las formas de actuar y, sobre todo en la ideología preponderante, formando al conjunto de militantes más grande del partido y más evidente, pero sin negar al conjunto de militantes que conforman un grupo radical pragmático y a grupos que conforman un conjunto de militantes radical dogmáticos.

<sup>52</sup> La negociación que se siguió para evitar fracturas al interior del partido, tuvo como objetivo el integrar a los equipos de los órganos de gobierno, a los dirigentes de las facciones perdedoras más fuertes. Sin embargo, a pesar de que en ocasiones esto no se ha realizado de esta manera (Reynoso, 1994) los integrantes de las facciones perdedoras no han optado por separarse del partido, sino de reagruparse para fortalecer su facción y presionar –a través de los medios instituidos- a los dirigentes del partido.

El resultado de tal situación, se presenta con la designación de status a los militantes a través de sus actividades partidarias, mismas que se establecen por los reglamentos del partido y que son evidentes, entre otros, por el carácter de sus militantes, mismos que pueden ser miembros activos o adherentes, y que además en la vida interna del partido participarán sólo en función del cumplimiento de un conjunto de requisitos que más adelante analizaremos.

Por lo tanto, el PAN enfrenta la lucha entre la necesidad de acceder al poder y la necesidad de ajustarse a los principios fundacionales, pero a través de sus propios reglamentos la facción pragmática accede a la dirección del partido e inicia un conjunto de cambios que favorecen el incremento de los militantes, simpatizantes y electores; logrando el equilibrio con la corriente doctrinaria al establecer un status entre los militantes, mismo que determinará las posibilidades de participación y la influencia al interior del partido.

A diferencia del PAN, el PRI se fundó con un objetivo práctico y no bajo una ideología. Por lo tanto, la ideología enarbolada por el PRI hasta 1988, identificada con los principios de la revolución mexicana (Alcocer, 1993) sufrió pocos cambios, toda vez que el partido estaba sometido a los mandatos del presidente de la República<sup>53</sup> (Meyer, 1994). Por lo tanto, el PRI ha privilegiado su función político-electoral, más que sus objetivos ideológicos.

En ese sentido, las disputas al interior del PRI no se dieron alrededor de los postulados ideológicos sino hasta 1988 (Meyer y Alcocer), concentrándose en cambio, en la posibilidad de

---

<sup>53</sup> Lorenzo Meyer (1994) señala que el PRI fue debilitando su relación con el presidente de la República, al tiempo de que fue perdiendo espacios electorales en el país. Sin embargo, dice el autor, a partir de 1988 con la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, dicha relación se reforzó y condujo a cambios significativos en la ideología del PRI, en donde se da un viraje desde los principios revolucionarios, hasta el liberalismo y la justicia social. A partir de entonces, dicen Meyer (1994) y Alcocer (1993) el papel de las facciones al interior del PRI se pone en evidencia en cada Asamblea Nacional, donde los líderes de las mismas buscan adecuar la ideología del partido conforme a sus intereses, tal como hemos señalado en el texto. Esta situación, ha generado en el PRI un escenario de competencia interna que nunca se había visto, debido a la influencia determinante del Presidente de la República, y ha llevado a que no se identifique con claridad la identidad del PRI.

acceder a un cargo de dirección o de elección popular, criticando o apelando a la voluntad presidencial, misma que se encargaba de designación de dichos cargos<sup>54</sup>.

Por lo tanto, las discusiones acerca de la modificación de los documentos básicos del PRI se ha concentrado en los métodos de selección de sus candidatos y dirigentes (García, García, 1998) misma que ha llevado al PRI a sufrir numerosas fracturas en todos los niveles de gobierno, toda vez que dichas modificaciones no se hubieran realizado y de acuerdo a la fuerza de las facciones que las impulsan, lo que ha ocasionado que el PRI tuviera serias derrotas electorales ante las facciones disidentes que se ubican en otro partido político. Tal situación ha orillado al PRI a modificar sus estatutos de manera gradual, hasta lograr un equilibrio en la participación de sus facciones.

Las discusiones al interior del PRI y del PAN respecto a la participación de las bases en los procesos de toma de decisiones, se ubican en distintos espacios. Por un lado, el PAN debate sus principios ideológicos para fomentar la participación en su interior, mismo que genera la discusión y lucha entre las facciones. Por otro lado, la lucha de las facciones al interior del PRI origina la discusión de algunos elementos estatutarios que poco afectan a la ideología del partido.

Las luchas entre facciones al interior del PRD debemos apartarlas de esta discusión, debido a que se originan y caracterizan de manera particular<sup>55</sup>. Por un lado, el PRD es el partido

---

<sup>54</sup> Tal situación genera que en el PRI se generen lealtades hacia los líderes institucionales y de las fracciones, más que hacia los principios del partido, por lo que es correcto emplear en éste caso el término facción para identificar a las corrientes que componen al partido. Reconocemos que el concepto fracción empleado por Sartori, conlleva cierto grado de institucionalización en la fracción, tal que no represente motivaciones individuales y egoístas de los líderes, sin asegurar que su formación sea altruista. Tal situación permite que la fracción se estructure conforme a los elementos señalados por Huntington para definir a una institución, cohesión, temporalidad, etc.; elementos entre los que destaca la permanencia de la fracción una vez que el “líder moral” desaparece. Este fenómeno, tal como ejemplificaremos en los estudios de caso, no siempre sucede en el caso del PRI, siendo contrario el caso del PAN en el que las corrientes Pragmática y Doctrinaria han perdurado a pesar de la desaparición de sus fundadores.

–estatutariamente– más democrático, lo cual se demuestra en el reconocimiento formal a las distintas facciones y grupos que lo componen y que solicitan un reconocimiento por parte de la dirigencia, además de que existen mecanismos para la participación de las facciones de manera efectiva; sin embargo, las cuestiones estatutarias son desplazadas por el comportamiento real del partido, en donde el autoritarismo y la imposición son una constante.

La definición de democracia manejada por Robert Dahl, reconoce la necesidad de que los gobernados al menos consientan el gobierno, es decir, lo legitimen a través de elecciones libres, justas y periódicas; siendo necesario también un conjunto de valores individuales e institucionales que incluyan: una participación efectiva, donde se garantice a todos los individuos la posibilidad de expresar a los demás sus ideas sobre lo que la política debe ser; igualdad en el voto, o que todos los ciudadanos tengan la posibilidad de votar y que cada voto valga lo mismo; que todos los adultos puedan ser ciudadanos; entendimiento culto de la política, entendido como el entorno que permite a los ciudadanos conocer las alternativas de las políticas y sus consecuencias; y control de la agenda, es decir, la existencia de mecanismos institucionales que permitan a los individuos introducir en la agenda gubernamental, los intereses que consideren más importantes.

Dichos elementos, se traducen en el conjunto de instituciones necesarias para la democracia y que hemos definido en el capítulo anterior, donde el autor divide dichas instituciones en función a dos periodos en función de la elección: la etapa previa, y la etapa de la elección. Dichos elementos, se pueden relacionar en términos generales con las exigencias

---

<sup>55</sup> Para el caso del PRD, nos encontramos en una situación idéntica a la del PRI, en donde por la falta de institucionalización de sus fracciones –mismas que son identificadas como “tribus”–, la influencia de los líderes no permite identificar en ellas la institucionalización requerida para definir las como tal, por lo que también consideramos correcto el uso del concepto “facción”,

legales mexicanas, pero son más precisas las cualidades señaladas por Dahl que por las autoridades jurisdiccionales.

Reiteramos nuestra afirmación de que, los partidos políticos no son organizaciones cerradas sino organizaciones semiabiertas. Por lo tanto, algunos procesos del partido político implicarán afectaciones, positivas y/o negativas para los militantes del partido; pero habrá procesos que afecten también a los simpatizantes y al electorado.

¿Cuáles son estos procesos? Además de las atribuciones señaladas por Neumman, y a las que hemos referido en el capítulo anterior, la legislación mexicana, a través del artículo 36 del COFIPE reconoce que los partidos políticos se desenvuelven en torno del proceso electoral, mismo que de acuerdo al artículo 41 constitucional, se refiere a la postulación y elección de los gobernantes. Es decir, que la función elemental de los partidos políticos, es su participación en las elecciones. Luego entonces, el proceso de postulación de candidatos a puestos de elección popular, al afectar al público, tiene un carácter similar al realizado en las políticas públicas en referencia a la necesidad de incluir la participación social en su determinación, con la finalidad de legitimar los procesos de la organización.

Entre otros procesos internos, el COFIPE (art.24, a) exige a los partidos políticos el presentar una declaración de principios, un plan de acción (plataforma electoral) y sus estatutos. La elaboración de los documentos anteriores es responsabilidad de los órganos de gobierno de los partidos políticos, los cuales recogen los intereses de los militantes y simpatizantes, así como del electorado (Duverger, 1996) a través de una representación de los intereses de los mismos.

Pensar en la participación de la sociedad en la elaboración de dichos documentos, implicaría un proceso idéntico al de la elaboración de los planes generales de gobierno que, por

ley, tienen que presentar los gobiernos en sus distintos niveles; además de que si bien los documentos de los partidos políticos implican una idea de país, los documentos implican también una jerarquización de los intereses de los grupos que se concentran en el partido; luego entonces, un partido político que no postule los principios de las facciones que lo componen, no tendría razón de ser, tal como lo expresa Olson al hablar del objeto de las organizaciones.

Por lo tanto, la formulación de los documentos de los partidos políticos, es un proceso relativo a sus militantes, por lo que se privilegiará el interés de estos, pero donde los militantes habrán de recoger los intereses tanto de simpatizantes como del electorado, tal como lo señala Duverger.

Entonces, tenemos dos tipos de procesos primordiales al interior de los partidos políticos, cuya participación se puede ejemplificar de la siguiente manera:

**Cuadro 2**  
**Actores en los Procesos de Partidos**

PROCESO	ACTOR PRINCIPAL
Selección de candidatos	Militantes, simpatizantes y electorado en general, de acuerdo a lo establecido en la convocatoria correspondiente.
Definición de ideología (documentos básicos)	Militantes.

En términos de la definición de políticas públicas, debemos tratar ambos procesos de manera distinta, ya que un elemento para que las políticas puedan ser consideradas como públicas, es permitiendo la participación en su definición (Canto Chac, s/f). En el caso de la selección de candidatos, se debe permitir la participación de la sociedad en general; y en el caso de la definición ideológica del partido, se debe garantizar la participación de la militancia en general. De acuerdo a lo que establece Cárdenas Gracia, la democracia no sólo implica la elección, “sino también la participación mediante canales de comunicación, información y toma

de decisiones, combinando legitimación democrática con la existencia de vías de intervención directa en la vida del partido” (1992; p 65), a través de un conjunto de instituciones tal como las define Dahl.

El tamaño de la organización y la necesidad de la representación de la misma, es una discusión que implica además de la toma de decisiones, la formación de la agenda y la evaluación de los resultados. La posibilidad de ejercer una democracia directa, se reduce a organizaciones pequeñas debido, sobre todo, a que mientras mayor sea la organización, dice Robert Dahl (2006), mayor será el tiempo necesario para que cada individuo que la integre pueda participar.

El que los gobernantes sean electos por los ciudadanos, garantiza la participación efectiva de estos y la posibilidad de limitar la agenda de gobierno y evaluar los resultados de los gobernantes, para lo que resultan necesarias instituciones que garanticen el control de las decisiones y la existencia de elecciones justas y libres (Dahl, 1987).

En los partidos políticos que estamos estudiando, habríamos de encontrar entonces la limitación de los órganos de gobierno por los reglamentos de los mismos, además de permitir la participación de sus integrantes en la formación de la agenda, así como la elección de los gobernantes periódicamente a través de elecciones justas y libres.

### **3.1.2 Análisis de los Estatutos de los Partidos Políticos.**

En los tres partidos, se establece que los máximos órganos de gobierno son las Asambleas, ya sea estatales o nacionales; sin embargo, debido a que las sesiones de las asambleas no son permanentes, éste órgano sólo funciona en periodos específicos. En seguida, como órgano decisor de los tres partidos, se encuentra el Consejo Político, a niveles municipal,

estatal y nacional; el cual tiene reuniones ordinarias y extraordinarias, convocadas por el Comité Directivo que corresponda; mantiene una Comisión Permanente para la resolución de las cuestiones urgentes que se presenten. En tercer lugar, se encuentran los Comités Directivos a nivel nacional, estatal, municipal y seccional, los cuales se encargan de las decisiones inmediatas, urgentes; y generalmente son electos por la militancia en general, por lo que su papel es “considerado” como preponderante sobre los dos anteriores, mismos que, en los niveles subnacionales, mantienen un papel secundario y hasta sometido ante los Comités. En el caso de los tres partidos, los dirigentes son electos periódicamente: los delegados que componen un porcentaje de las Asambleas y Consejos Nacionales, así como los dirigentes del CEN respectivo.

Las decisiones tomadas por los partidos PAN, PRI y PRD, se ubican en dos órganos de gobierno, comunes a los tres partidos: el Comité Ejecutivo Nacional<sup>56</sup> (CEN) y el Consejo Político; donde el CEN toma todas las decisiones referentes a las políticas del partido<sup>57</sup> y sólo son validadas por el Consejo Nacional.

Destaca el caso del PRI, ya que al establecer como integrantes del CEN a las distintas secretarías que lo componen, define en sus estatutos las distintas obligaciones que cada una tiene, limitando la formación de la agenda en cada institución a la adaptación de planes

---

<sup>56</sup> Al referirnos al CEN no sólo hablamos de la presidencia y la secretaría general (principales organismos en la estructura de los tres partidos) sino también de los demás organismos de dirección de los partidos. En el caso del PRI, incluimos entonces a la Secretaría de Organización, la Secretaría de Acción Electoral, la Secretaría de Acción y Gestión Social, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Secretaría de Acción Indígena (Estatutos, Art. 84); en el caso del PAN, sólo nos referiremos a la Presidencia, la Secretaría General y a sus organismos de Promoción Política de la Mujer y de Acción Juvenil (Estatutos, Art. 63); en el caso del PRD sólo nos referimos a la Presidencia y a la Secretaría General (Estatutos, Art. 9).

<sup>57</sup> Las atribuciones del CEN en el caso del PRI se encuentran referidas en los artículos 86 a 95; en el PAN en el artículo 64; y en el PRD, en el artículo noveno, segundo punto.



operativos adecuados a cada elección en particular, siempre que se cumplan con los objetivos definidos en los estatutos.

En el caso del PAN, las instituciones que lo integran son resultado de una propuesta realizada por la presidencia y validada por el Consejo Nacional, por lo que no encontramos en los estatutos un conjunto de objetivos por parte de las instituciones que compongan al partido, siempre que se cumpla con la doctrina partidaria y el objetivo final de triunfar electoralmente.

En el caso del PRD, las instituciones partidarias están determinadas de igual manera que el PAN. Son definidas por el Consejo Nacional, que pueden ser propuestas en su interior por los integrantes del mismo, aunque realmente se hacen por parte de la presidencia.

### **3.1.2.1 Estatutos del Partido Acción Nacional.**

En los estatutos del PAN, se define al partido como una “asociación de individuos”, lo cual lleva a identificar al partido como una organización cerrada con intereses relativos sólo a sus miembros, por lo que desde el inicio, el PAN establece que se normará como tal y limita la participación a los miembros de su partido<sup>58</sup>.

Tal situación, no contraviene con los lineamientos establecidos en la jurisprudencia electoral que comenzamos a estudiar al principio de éste capítulo, por lo que aunque los partidos políticos sean de interés público, el PAN, para garantizar la democracia, se limita a ajustarse a los lineamientos de la jurisprudencia electoral, en la que se señala en primer lugar que las decisiones al interior del partido deben tomarse por la Asamblea del mismo, misma que habría de conformarse por todos los afiliados o, en su defecto “de un gran número de

---

<sup>58</sup> Esto se debe al origen del partido mismo. En su fundación, se destaca el carácter doctrinario del partido y se deja de lado el interés electoral, funcionando más como un grupo de presión que como un partido político; luego entonces, éste primer artículo mantiene la consideración del partido como organización.

delegados o representantes”, sin establecer qué porcentaje es “gran número” en función del número de afiliados del partido, pero garantizando “el mayor grado de participación posible”.

Por lo tanto, aunque no participen todos los militantes del partido, debe garantizarse su participación a través de la representación de los mismos, por parte de los delegados o representantes.

Para ser militante del PAN, se establece en los artículos 8 y 9 de los estatutos que el ciudadano primero debe obtener la calidad de adherente, misma que se solicita por escrito, ante los órganos del partido; además de apoyar, bajo este carácter, mediante aportaciones intelectuales, de opinión, de voto y/o de propaganda (Art. 9). La definición de miembro adherente del PAN se ajusta sustancialmente a la definición propuesta por Duverger para identificar al simpatizante del partido.

Esta situación brinda al PAN el beneficio de poder conformar un padrón, no sólo con sus militantes, sino también con sus simpatizantes, siempre que estos hayan decidido solicitar su registro como tales ante los órganos de gobierno del partido.

Una vez que se ha sido miembro adherente por seis meses, o hasta 18 en caso de haber participado en otro partido político, se podría solicitar el registro como militante o miembro activo, misma que será aceptada o rechazada, conforme a lo establecido en el artículo 12. Sólo los militantes del partido podrán participar, de acuerdo con lo establecido por el artículo 10, como dirigentes del partido, en la integración de los órganos de dirigencia, y ser propuestos como candidatos. Los miembros adherentes carecen de estos derechos, salvo en casos especiales en que la dirigencia del partido disponga lo contrario.

Por lo tanto, la Asamblea como máximo órgano de gobierno del partido, conforme a las exigencias de la legislación electoral, no está obligada a ser representativa de los miembros

adherentes del partido, mucho menos del electorado que le apoya tal como lo propusiera Duverger. La Asamblea sólo tendrá que ser representativa de la militancia panista, misma que está limitada por las dirigencias del partido, obstaculizando la libertad de los simpatizantes del partido y el electorado, a participar en las decisiones del partido.

La conformación de la Asamblea Nacional del PAN se establece en el capítulo tercero de los estatutos; y en los artículos 22, 23, 24 y 29 se habla de su integración, misma que se hará por delegaciones estatales y de la dirigencia nacional. Cada delegación estatal se compondrá de un número proporcional de delegados similar a la proporción de miembros activos registrados en el estado, además de quince miembros mas uno por cada distrito federal electoral que contenga el estado en su división territorial electoral.

Destaca que cada delegación estatal del PAN tendrá un miembro más, en función de cada punto o fracción superior al 0.5 por ciento de la votación total emitida en la última elección federal, y un miembro más por cada punto porcentual que dicha votación emitida en la entidad represente de la votación total, a nivel nacional del partido. De esta manera, el PAN intenta garantizar la representación del electorado, en los términos que hablaba Duverger, en su Asamblea Nacional. Sin embargo, el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) tiene una delegación<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Hasta ahora, la conformación de la Asamblea, de acuerdo con los estatutos, implican una representación tanto de los militantes como del electorado que apoya al PAN. Sin embargo, la delegación del CEN del partido, misma que se compone por un número de delegados igual al promedio de las demás delegaciones, ¿a quién representa? La pregunta adquiere mayor valor toda vez que, de acuerdo con el artículo 21, Fracciones I y IV, corresponde a la Asamblea la modificación de los Estatutos y asuntos “trascendentales” para el partido. La influencia de la dirigencia, al interior de la Asamblea Nacional, resulta evidente toda vez que se analiza la influencia de la misma, al estudiar el modo en que se integra, ya que ésta es resultado de la lucha entre facciones al interior del partido (que se verán representadas al interior de la Asamblea) y al encabezar a las facciones mayoritarias, su liderazgo sobre estas es incuestionable. La delegación del CEN puede ser el elemento determinante para definir el equilibrio entre las facciones del partido, debido a que de no existir ésta delegación, la conformación de la Asamblea implicaría la representación de dichas facciones (sin considerar los filtros que significa la influencia de los Comités Estatales para la integración de dichas delegaciones, y la influencia del CEN en la integración de los Comités Estatales), pero la fracción mayoritaria además de tener una representación como tal, obtiene una

conformada por el promedio de las demás delegaciones, asignando el voto de calidad en caso de empate al Presidente<sup>60</sup>; aunque la integración de la Asamblea sobre representa y beneficia a la fracción mayoritaria.

Las delegaciones estatales y municipales<sup>61</sup>, se conforman por la elección de los miembros activos, a través de asambleas municipales y estatales en las que participan todos los militantes que así lo soliciten y que la dirigencia apruebe<sup>62</sup>.

En conclusión, la representación de los militantes, simpatizantes y electorado en el PAN es muy baja. En el caso de los militantes, la conformación de la Asamblea, como máximo órgano de gobierno del PAN, sí es representativa, pero permite la sobre representación de la fracción mayoritaria al permitir la participación de una delegación de la dirigencia nacional, además de la capacidad de controlar de manera indirecta, la selección de las delegaciones estatales y municipales. En el caso de la representación de los simpatizantes y el electorado, a pesar de que el electorado es considerado numéricamente para la integración de las delegaciones municipales y estatales, en realidad las posibilidades de que participen de las decisiones del partido es nula si no se afilian al partido, afiliación que además está sujeta a la

---

representación adicional con la delegación del CEN, por lo que está sobre representada y garantiza la preponderancia de su interés. Además, las facciones distintas a la mayoritaria, tienen que pasar por los filtros mencionados (El artículo 35, tercer párrafo, establece que la dirigencia puede vetar las decisiones emanadas de las asambleas estatales y municipales, entre las que se encuentra la elección de delegados, siempre que se cumpla con lo estipulado en el artículo 64, mismo que destaca el que en dichas asambleas no se hayan respetado los estatutos y demás reglamentos del partido, aunque en muchos casos esto no siempre es así, como se expone en la resolución al expediente SUP-/2006, donde el CEN nulificó una convención municipal, por no serle de conveniencia lo concluido en ella, lo cual demuestra el uso discrecional que el CEN puede hacer de las atribuciones establecidas en los artículos señalados), por lo que su representación descansa en la influencia que puedan lograr sobre la integración de las Asambleas estatales.

<sup>60</sup> De acuerdo al artículo 25 de los estatutos, el presidente del CEN, es también el presidente de la Asamblea Nacional.

<sup>61</sup> La Asamblea se compone sólo por delegaciones estatales, sin embargo, estas delegaciones se componen a su vez por las delegaciones municipales, por lo que las consideramos de manera separada por cuestión de explicar de manera clara los procesos a que aludimos.

<sup>62</sup> Aludiendo a la capacidad de la dirigencia nacional a desconocer las asambleas de dirigencias inferiores, o validar sus resultados y procedimientos.

aprobación de la dirigencia del partido, por lo que la dirigencia tiene la capacidad de limitar la participación de simpatizantes y electorado, al influir en el procedimiento de afiliación.

Sin embargo, a pesar de la falta de representación de los militantes debido a la influencia de la dirigencia en la integración de la Asamblea, no se violenta la legislación electoral, ya que en la jurisprudencia electoral se reconoce la posibilidad de que la militancia participe a través de representantes o, el partido puede alegar, que los militantes tienen una participación directa mediante la delegación que es electa por la militancia a través de los Consejos Estatales, es decir, la elección de los candidatos y dirigentes es indirecta pero legal.

En orden de jerarquía, el órgano de gobierno con mayor autoridad inferior a la Asamblea Nacional, será el Consejo Nacional<sup>63</sup>, mismo que aprobará el programa de acción política presentada por el Consejo Nacional y atenderá los asuntos de política interna del partido que no sean competencia de la Asamblea Nacional (Art. 36), destacando el proceso de selección de candidatos<sup>64</sup>, por lo que la representación de los militantes, simpatizantes y electorado en las convenciones es igual que en la Asamblea Nacional.

Sin embargo, en lo que refiere al Consejo Nacional, la representación de la militancia se reduce a 300 consejeros electos por la Asamblea, con los vicios de representación ya señalados; y se integra también por la dirigencia nacional del partido, el Presidente de la República si es miembro del partido, los gobernadores, los presidentes de los Comités Estatales, los coordinadores de las legislaturas federales, el coordinador nacional de diputados locales, el coordinador nacional de ayuntamientos, los miembros activos que hubieran sido

---

<sup>63</sup> La integración de las convenciones nacional, estatal y municipales, se regula por los artículos 18, y 22 al 33 de los estatutos.

<sup>64</sup> En el 2005 en el Reglamento de Elecciones, se incluyó la figura de elección abierta a la participación de miembros activos (militantes) y adherentes del partido, para el caso de la elección de candidato a Presidente de la República, proceso que analizaremos más adelante.

consejeros nacionales por 20 años y los titulares de las secretarías Nacional de Acción Juvenil y de Promoción Política de la Mujer (Art. 44).

Entre las facultades del Consejo, mismas que se establecen en el artículo 47, destaca la elección de la dirigencia nacional y la aprobación de sus decisiones. Luego entonces, los militantes, simpatizantes y electorado tienen una representación reducida en lo que refiere al Consejo Nacional y a la posibilidad de elegir a su dirigencia y participar de la toma de decisiones de la misma.

Respecto de la integración del CEN, ésta se hace a través de una elección por el Consejo Nacional, donde se enfrentan las principales fracciones del partido a través de los candidatos o representantes impulsados y apoyados por ellos, ya que las facciones no son reconocidas por la dirigencia y los estatutos del partido, con la salvedad de que la elección del CEN sólo puede ser invalidada por la Comisión de Orden o por el TEPJF, mediante interposición de recursos de impugnación a los procesos, suficientemente motivados y fundamentados; sin embargo, en el caso de la elección de comités municipales y estatales, permanece la facultad del CEN para desconocer los resultados y organizar de manera supletoria una convención para la elección de los dirigentes de los comités inmediatos inferiores (Art. 64, F. XV).

Destacamos, en el caso de la elección del PAN, los siguientes elementos:

- I. Elección indirecta, a través de delegados;
- II. Representación plural de los militantes y simpatizantes, a través de la determinación del número de delegados asignados a las entidades, en función de la votación obtenida por el partido en dichas entidades, en la última elección federal;

III. Sobre representación de la facción dominante por los siguientes motivos: a) influencia de la facción en la elección de delegados, misma que puede vetar; b) contingente de delegados compuesto por la dirigencia;

Los puntos 2 y 3 parecen ser contradictorios, pero son funcionales debido a la disciplina panista que guardan frente a los estatutos, por lo que la dirigencia que puede influir de manera que tenga el control total de los consejos, no obstaculiza de manera total a las facciones contrarias o distintas, por lo que los consejos rara vez son cuestionados por su parcialidad o por estar integradas “a modo” de la dirigencia; sin embargo, existen casos –como el que revisaremos en el caso del estado de Puebla- en que sí sucede así.

El ejercicio del voto indirecto es una práctica democrática “válida” ya que partimos de la idea de que la sociedad requiere de representantes. Sin embargo, en el PAN no existe espacio para la representación del electorado, más allá de considerarlo como un elemento para calcular el número de delegados que se asigna a cada entidad para integrar el Consejo Político, pero asignando los espacios a la militancia, misma que es influida por la dirigencia del partido. Esta situación, ha llevado a que autores como Víctor Manuel Reynoso (2005) afirmen que el presidente del CEN es electo por una “lista aristocrática”, que se justifica por la misma concepción del partido como organización cerrada, con argumentos que destacan la ideología sobre el triunfo electoral (Loaeza, 1999) aunque en el presente, el triunfo electoral demuestre preponderancia sobre la ideología. .

El que la elección del presidente del partido se haga a través del Consejo Nacional, dice Víctor Manuel Reynoso, permite la deliberación y discusión en el Consejo, posición con la que

Dahl estaría de acuerdo. Pero también, siguiendo a Reynoso, está sujeta a riesgos como la coacción y compra del voto<sup>65</sup>.

Este tipo de elección, en el cual la discusión y la deliberación así como el cabildeo y la negociación son parte determinante de los resultados, ha garantizado la estabilidad del partido al institucionalizar la lucha entre fracciones y garantizar que el sistema de estímulos a la disciplina sea mayor que el estímulo a la indisciplina que pudiera significar el abandono del partido por parte de fracciones perdedoras.

Sin embargo, éste sistema de castigos y recompensas en ocasiones no ha sido completamente efectivo, sobre todo al establecerse la política de puertas abiertas, durante la dirigencia de Luis H. Álvarez quien vio salir del partido a miembros destacados de la fracción de los “foristas” quienes al no verse representados con suficiencia en la toma de decisiones del partido, decidieron abandonarlo (Reveles, 2005).

La elección del CEN del PAN, mediante la elección del presidente, se realiza de manera indirecta y favoreciendo a las fracciones mayoritarias al interior del Consejo Nacional. Sin embargo, esto no violenta lo establecido en materia electoral, ya que estatutariamente cualquier militante tiene la posibilidad de participar en la elección como candidato o como elector, aunque en la realidad no siempre sea así.

---

<sup>65</sup> Si bien la dirigencia del partido influye de manera determinante en la integración del Consejo, ésta facultad no le permite excluir a todas las fracciones del partido; luego entonces, la integración del Consejo se realiza de una manera equivalente a la fuerza política de cada fracción. Destaca entonces el recordar el significado de la palabra fracción, ya que ésta implica cierto nivel de institucionalización y se diferencia de manera clara con la de facción, sobre todo en el aspecto de la permanencia temporal, tal como las señala Samuel Huntington. Reconociendo estos elementos en la conformación del PAN, podemos afirmar que las fracciones se componen por conjuntos de individuos que participan bajo los principios de su ideología de grupo y, por lo tanto, la coacción sería difícil de realizar sobre ellos, más no imposible. Estaría de acuerdo en hablar, en cambio, de cabildeo o negociación entre las fracciones bajo el supuesto de que dentro de cada una de ellas, existen individuos radicales y moderados, realizándose la negociación sobre todo con los últimos.



La representación de la militancia en la Asamblea Nacional y el Consejo Nacional son procesos que se ven influidos y controlados, en cierta medida, por la fracción mayoritaria que al momento de la conformación de los órganos controle el CEN del partido, garantizando su sobre representación e influyendo en la elección del presidente del partido. Sin embargo, debemos reconocer que la conformación de la Asamblea, principal centro decisor del partido, toma en cuenta a la militancia y a los simpatizantes, conforme al número absoluto de votos recibidos por el partido, así como el porcentaje de votación de la última elección federal; aunque el beneficio de éste elemento es exclusivo de la militancia partidista, misma que es restringida en el PAN debido a que está sujeta a aprobación de la dirigencia del partido.

Por otro lado, la militancia no puede participar en la elección de la presidencia del PAN, salvo de manera indirecta mediante el Consejo Nacional, bajo las observaciones que ya hemos hecho. Además, tampoco podrá participar en la formación de la agenda del partido, salvo la validación que haga el Consejo Nacional de las propuestas del presidente del partido.

Destaca también la inexistencia de procesos encargados de la evaluación del desempeño de los órganos del partido. Si bien la presidencia del PAN está obligada a presentar un informe anual ante el Consejo Nacional (Art. 67, F. XII) y el Consejo puede aprobar o rechazar dicho informe (Art. 47, F. X) no tiene facultades para sancionar al presidente<sup>66</sup>.

---

<sup>66</sup> La sanción al Presidente en caso de que el Consejo no aceptara los resultados presentados en el informe anual, puede hacerse de dos maneras. La primera de ellas, supone que bajo aprobación mayoritaria del Consejo Nacional, se haga una amonestación a la presidencia del partido y se le obligue a proponer y acatar un nuevo programa anual de trabajo. La segunda manera, es una sanción que puede ir desde la amonestación pública o privada, hasta la remoción del presidente por parte del Consejo Nacional o la expulsión del partido. Para que éste procedimiento se realice, debe hacerse una denuncia por parte de la militancia ante el Consejo Nacional o directamente ante la Comisión de Orden, acreditando la afectación directa a los derechos de la militancia, tal que se acredite que el trabajo de la presidencia afecta los objetivos estatutarios del partido. Sin embargo, ambos procedimientos son muy difíciles de motivar y de que se de una resolución en el sentido de remover al titular de la presidencia.

Por lo tanto, la militancia tiene una participación limitada en la elección de sus dirigentes, así como en la formación (aprobación) de la agenda del partido y tiene una capacidad nula de participar en la evaluación de los resultados. Los simpatizantes del partido no son considerados más allá de su valor numérico para la integración de la Asamblea y Consejo Nacionales.

### **3.1.2.2 Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.**

Desde el artículo primero de los estatutos del partido, se expresa que se trata de un “partido político nacional, democrático, progresista e incluyente, comprometido con las causas de la sociedad”. Tal expresión compromete al partido con la sociedad y se diferencia de manera clara con el PAN en lo que refiere a la concepción de partido, ya que no se trata sólo de una organización cerrada.

El PRI reconoce la figura de militantes, simpatizantes y cuadros en su composición (Art. 23). Los primeros son todos aquellos que libremente solicitan su incorporación al partido, misma que es de carácter procedimental y sobre la que no existe un control adecuado, por lo que el partido carece de un padrón confiable de sus militantes. Los simpatizantes (Art. 24) son todos los ciudadanos “interesados” y que participan en los programas y actividades del partido, reconociéndoles el derecho de voto en los procesos de selección de candidatos que el Consejo Político avale. Los cuadros son militantes distinguidos que por su labor partidaria adquieren el derecho de ser postulados como candidatos<sup>67</sup>(art. 166) o dirigentes (art. 151).

---

<sup>67</sup> La calidad de cuadro se alcanza mediante: la participación en cursos de capacitación (los cuales en su mayoría son gratuitos, se norman por convocatorias y no exigen mayor requisito que la militancia para su participación), que hayan sido comisionados del partido o representantes ante algún órgano del IFE (para lo cual no se exige la afiliación al partido, por lo que pueden haber cuadros que no sean militantes), que hayan desempeñado cargos de responsabilidad política, que participen en las campañas del partido, que hayan participado en asambleas y convenciones, así como el ser dirigente de alguno de los sectores del partido (agrario, popular, obrero, de mujeres, juvenil).

La afiliación al partido es individual, libre y no está sujeta a aprobación de alguna dirigencia partidaria. Asimismo, la calidad de cuadro –misma que es requisito para ser candidato o dirigente- no exige la militancia, a pesar de que esta también es requisito para ser candidato o dirigente. Por lo tanto, la participación libre de los ciudadanos al interior del partido al afiliarse o incluso sin hacerlo, está garantizada por los estatutos del partido.

Los órganos de dirección del partido se establecen en el artículo 64, siendo el más importante la Asamblea Nacional, seguida del Consejo Político Nacional y del Comité Directivo Estatal, repitiendo esta estructura a nivel estatal, municipal y seccional.

La Asamblea Nacional tiene bajo su responsabilidad la modificación de los estatutos y la elección del Comité Ejecutivo Nacional cuando así lo disponga el Consejo Político Nacional (Art. 68).

La Asamblea Nacional (Art. 65) se integra con el Consejo Político Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional, Comités Directivos Estatales y Municipales, Comités Seccionales, Presidentes Municipales, Síndicos Municipales, Delegaciones de los Organismos y Sectores afiliados y reconocidos por el Comité Ejecutivo Nacional y delegados electos democráticamente, siendo estos últimos al menos un tercio de la Asamblea nacional y en una proporción equitativa para cada estado. Los delegados “electos democráticamente” son elegidos al interior de las Asambleas Estatales, mismas que tienen una integración idéntica a la nacional, por lo que son los miembros “distinguidos” del partido quienes eligen a los delegados ante la Asamblea Nacional.

De ésta manera se asegura el mantenimiento de una red, tal como la define Schmidt (2005), y que se renueva mediante el reclutamiento político a través de recomendaciones entre los miembros de la red, tal como lo señala Roderic Ai Camp (1996), proceso que se pone en

evidencia una vez que observamos las posibilidades de participación de la militancia en los órganos de dirección, así como entender quiénes son los que eligen a dichos órganos.

Por lo tanto, un militante que no tiene relaciones directas con los integrantes de las Asambleas, en sus distintos niveles de gobierno, no podrá ser reclutado como miembro de estas y participar en la toma de decisiones a que esta corresponde.

Seguido de la Asamblea Nacional, se encuentra el Consejo Político Nacional, mismo que se encargará de la política interna del partido, particularmente a través de la validación de las decisiones tomadas por el comité ejecutivo nacional. Destaca entre sus atribuciones la emisión de convocatorias y validación de procesos para elegir candidatos y dirigentes del partido (Art. 85).

La integración del Consejo Político Nacional permite una mayor participación de la militancia, recordando que esta participación sólo se puede dar a través del reclutamiento político de la red a través de relaciones interpersonales con los miembros de la red o, en éste caso, del consejo político que serán los electores de estos miembros<sup>68</sup>.

La militancia puede participar mediante los sectores a los que se afilien y que los postulen como consejeros, y a través de 480 consejeros electos democráticamente, siendo quince por cada entidad federativa. Sin embargo, al ser la elección de los consejeros responsabilidad de los mismos consejeros, se garantiza que el método de reclutamiento se mantenga a través del conjunto de redes interpersonales entre la militancia y sus líderes, así como los delegados y demás miembros de la red.

---

<sup>68</sup> Esta afirmación nos lleva a afirmar que para ser consejero político, nacional, estatal o municipal, es necesario el reclutamiento por un miembro de la red. Luego entonces, podemos afirmar que es muy difícil para un militante lograr ser consejero si no se es parte de una red y si no se participa del reclutamiento político. Asimismo, este proceso nos permite observar uno de los espacios en que se realiza el reclutamiento político de manera más clara.

En conclusión, la participación de la militancia a través de los órganos de gobierno del PRI, mismos que se encargan de la definición ideológica del partido y del establecimiento del marco regulatorio y legitimador del mismo, está en función de un proceso de reclutamiento determinado por las relaciones que los militantes puedan establecer con los miembros de la red.

La participación de la militancia y de los simpatizantes, se permitirá para la elección de los dirigentes del CEN (Presidente y Secretario General) y la elección de candidatos a puestos de elección popular, ambos casos bajo los lineamientos que el Consejo Político Nacional establezca<sup>69</sup>. Una vez que el Consejo Político Nacional ha seleccionado el método de selección, no puede invalidarlo o desconocerlo, pero sí puede limitar la participación en éste mediante las normas que regirán a cada proceso, mismas que se establecen en los reglamentos del partido o en la convocatoria para los procesos que se trate<sup>70</sup>. Por lo tanto, si bien la dirigencia no tiene la última palabra en el proceso de selección de candidatos, influye de manera determinante en las condiciones que enmarcan dicho proceso.

Los militantes del PRI, si bien pueden acceder libremente a los procesos del partido, incluyendo la posibilidad de ser postulados como candidatos y dirigentes, en realidad tienen pocas posibilidades de participar en los órganos de gobierno del partido, toda vez que la integración de los mismos favorece la permanencia de redes que norman el proceso de reclutamiento político al interior de la misma red y de los órganos de gobierno.

---

<sup>69</sup> Es importante destacar que si bien el proceso de selección de candidatos a elección popular se ha generalizado para la elección de candidatos a Presidentes Municipales, Gobernadores y candidato a Presidente de la República, en el caso de los Diputados, locales y Federales éste proceso no se ha abierto y se mantiene a través de la Consulta de Delegados o por medio de encuestas, lo cual faculta a la red o fracción mayoritaria el que prevalezca su decisión en éste espacio, garantizando de ésta manera que el reclutamiento político sea favorable a sus intereses.

<sup>70</sup> El consejo político establece los requisitos para registrarse como precandidato, a través de los cuales se pueden establecer “candados” para limitar la participación de la militancia conforme a los intereses de las fracciones mayoritarias al interior del partido.,

Por otro lado, la elección del CEN se compone de la selección de la fórmula que integra la Presidencia y Secretaría General del partido. Las demás secretarías del partido (que estatutariamente también son componentes del CEN) son designadas por la presidencia y aprobadas por el Consejo Político Nacional. En el caso de la elección de la dirigencia, el PRI puede realizar dos procesos (además de recordar que en caso urgente el Consejo Político Nacional tiene la facultad de nombrar una presidencia interina, o que la Asamblea Nacional tiene la facultad de elegir la integración del CEN); uno de ellos es la Asamblea de Delegados y el otro proceso, es la elección abierta “por la base militante<sup>71</sup>”.

La Asamblea de Delegados es un procedimiento que poco a poco ha recuperado la legitimidad, toda vez que al permitir la participación de un amplio número de militantes, es cada vez más difícil para la dirigencia el poder controlarla, espacio que ha sido ocupado cada vez más por los gobernadores y recuperado por la militancia en los estados donde se carece de gobierno priísta<sup>72</sup> Cabe mencionar que la formación de la asamblea que elegiría a la presidencia y a la secretaría general, consideraría el 50% para Consejeros Políticos y sectores del partido; y el 50% restante para la militancia electa en las demarcaciones territoriales conforme lo establezca la convocatoria respectiva y bajo la organización de las dirigencias territoriales del partido, lo cual permite que la influencia de la fracción que controle la dirigencia nacional y sea

---

<sup>71</sup> Para éste procedimiento existen dos modalidades: la elección por parte de militantes con credencial y registrados en el padrón del partido; y la participación de militantes y simpatizantes, a través de voto directo, secreto y universal.

<sup>72</sup> Al respecto véase “Pospone PRI Asamblea Nacional” en Reforma, 6 de Junio de 1996, donde la asamblea se pospone porque la dirigencia no puede garantizar su control sobre ella; “Acuerda consejo incluir base en Asamblea” en Reforma, 29 de abril del 2001, donde la Asamblea gana espacios a pesar de los intentos de la dirigencia por no abrirlos; “Preparan priístas asamblea nacional” en AM Guanajuato, 13 de Noviembre de 2006, donde señalan la falta de representatividad para los estados donde no se tiene gobierno; Véase “Piden en PRI reglas para elegir candidato” en Reforma, 23 de enero del 2004, donde Roberto Madrazo buscaba evitar a la Asamblea Nacional como órgano decisor sobre el método de seleccionar al candidato.

mayoritaria en el Consejo Político Nacional, controle la selección de la militancia que conforme dicha asamblea, lo cual no impide que fracciones distintas accedan a la asamblea.

Por tal razón, desde 1999 y en adelante se espera que la dirigencia sea electa por parte de los militantes y simpatizantes del partido, ya que abre la posibilidad de que todos los militantes o un gran número de ellos, así como los simpatizantes del partido elijan a la dirigencia, cumpliendo a cabalidad con la legislación en materia electoral y con la jurisprudencia emitida por el TEPJF, permitiendo además que mediante la aceptación o rechazo de las opciones contendientes por la dirigencia, los militantes y simpatizantes determinen la agenda del partido.

El método de selección de dirigentes por elección directa ha sido calificado como el más democrático en comparación con los realizados por el PAN y el PRD<sup>73</sup> (Reynoso, 2005, Reveles, 2005, 2005a). Aunque reviste la posibilidad de que actores que intenten afectar el proceso por su interés propio (oposición) participen en el proceso, afectando el interés de la militancia y de los simpatizantes<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Se califica como mejor al del PAN debido al número de electores que participan en el proceso, ya que en el PAN es un proceso limitado al Consejo Nacional. En el caso del PRD, se habla de la institucionalización del proceso, mismo que lleva al control de las irregularidades en el mismo, lo cual ha sido controlado –no eliminado– de manera más efectiva por parte del PRI que por el PRD. Aunque el PRD ha realizado de manera “exitosa” cuatro elecciones de dirigentes nacionales, estas han estado plagadas de anomalías y de influencia determinante por las facciones y fracciones del partido. El PRI ha realizado una sola elección de dirigentes, misma que estuvo plagada de acusaciones aunque no al nivel en la que se han realizado las elecciones del PRD; y dos elecciones de candidatos presidenciales, en las que han participado no sólo los militantes sino que se ha abierto la participación a todo aquel ciudadano que estuviera interesado en participar de ésta decisión. El PRD no ha logrado mantener la disciplina en sus procesos debido a la polarización de las facciones que lo componen y a su composición fraccionaria, mismo que ha polarizado al partido.

<sup>74</sup> El número de participantes en un proceso electoral no determina el nivel de democracia en el mismo, toda vez que se abre la posibilidad de que la participación se realice de manera “artificial” a través del corporativismo u otras formas de control y coacción de los grupos contra sus simpatizantes. En ese sentido, no afirmo que el que participen más haga a un proceso más democrático que otro, sino la existencia de medios que permitan la participación amplia no sólo de los inscritos en la organización, sino también de los interesados de participar en ella de manera directa o indirecta. Valoramos los medios, no los resultados.

Al concluir este apartado, debemos señalar entonces que la militancia del PRI tiene limitadas posibilidades de participar en los máximos organismos decisores del partido como son la Asamblea y el Consejo Político Nacional, si no participan de los procesos de reclutamiento político como los señalados por Ai Camp y Schmidt. Sin embargo, tienen un amplio espacio para participar en la selección de la dirigencia del CEN y con esto, participar también en la formación de la agenda de gobierno. Sin embargo, en la formación de la agenda de cada secretaría, así como los planes particulares de gobierno del partido, la militancia no puede participar más allá de la aprobación que de estos haga el Consejo Político Nacional.

### **3.1.2.3 Estatutos del Partido de la Revolución Democrática.**

El PRD, desde el primer artículo de sus estatutos, se define a sí mismo como un partido democrático. Por ello, en su artículo segundo establece que la democracia será el principio rector en todos los procesos internos, reconociendo como “soberano” a la militancia del partido, asignando igualdad de derechos a todos sus militantes y excluyendo, a los simpatizantes y al electorado.

Para ser militante del PRD, según su artículo tercero sólo destaca el requisito de acreditar un examen de conocimientos, aunque de no hacerlo la militancia se acredita noventa días después de haber hecho la solicitud de la misma.

También destaca, al igual que en el PRI, que no existe la posibilidad de que la militancia sea aceptada o rechazada por parte de algún órgano de dirección del partido, aunque estableciendo requisitos para asegurar que aquellos que soliciten su ingreso al PRD como militantes comulguen con su ideología (o al menos acrediten conocerla) y no se muestren



interesados sólo en el acceso al poder. Por lo tanto, la afiliación al PRD es libre bajo la “limitante” de acreditar el conocimiento de los principios del partido.

El órgano de gobierno “supremo” del PRD es el Congreso Nacional, mismo que se reúne cada tres años y de forma extraordinaria cuando lo convoque el Consejo Político Nacional (Art. 10). El Congreso Nacional se integra por las dirigencias estatales (Presidencia y Secretaría general); 1,100 militantes electos democráticamente en los estados<sup>75</sup>, ocho miembros electos por el consejo político de cada estado, los miembros del CEN y la representación de militantes en el extranjero, de acuerdo a lo que establezca el Consejo Nacional<sup>76</sup>.

Entre las atribuciones del Congreso Nacional, se encuentra la modificación de los estatutos, la elección de los titulares de los órganos autónomos y la de elegir a 64 miembros del Consejo Nacional.

Hasta el momento podemos observar que la representación del electorado en la definición de la ideología del partido, se garantiza de manera indirecta al garantizar espacios a las delegaciones estatales de acuerdo al porcentaje y número absoluto de votos, i que el PRD hubiera recibido en la entidad en la última elección federal de la misma manera en que lo hace el PAN. Las diferencias entre el PRD y el PAN son que el primero garantiza espacios a las minorías mediante la representación proporcional, la afiliación al partido (y obtener derecho a votar y ser

---

<sup>75</sup> Se eligen a través de voto directo y secreto de los militantes, respetando el principio de representación proporcional. La cantidad de delegados a que tiene derecho cada estado está en función de: el porcentaje de militantes inscritos en el estado con respecto a la militancia nacional (una tercera parte), y el porcentaje y votos absolutos obtenidos por el partido en cada entidad (dos terceras partes)

<sup>76</sup> En éste punto destaca que si bien el Congreso Nacional es “supremo”, el Consejo Político determina su integración al definir el número de integrantes que corresponde a cada estado y a la delegación de militantes en el extranjero. Si bien es lógico que la organización del Congreso Nacional sea responsabilidad de un órgano colegiado, debido a la incapacidad de que ésta se haga o por acuerdo de toda la militancia o por una reunión previa de la asamblea (que de igual forma requeriría organización) me interesa destacar que el Consejo Nacional, al igual que en el PRI y en el PAN, tiene influencia determinante en la Asamblea.

votado como delegado) no está sujeta a aprobación de algún órgano de dirección, y los órganos superiores de la dirigencia no pueden desconocer, anular o invalidar las elecciones.

La militancia del partido también puede participar en la elección de los dirigentes del CEN y de los delegados que integrarán, tanto los Consejos Municipales, Estatales y Nacional, como los que integrarán el Congreso Nacional; ya que la elección de estos dirigentes está restringida a miembros con credencial (Art. 13).

El Consejo Nacional tiene una integración similar a la del Congreso Nacional (Art. 9). Difiere en que reduce la representación de las dirigencias estatales al sólo estar la presidencia, sin la secretaría general; y además, permite la representación de las expresidencias del partido. Garantiza la participación de 192 Consejeros electos directamente en los estados por el principio de mayoría relativa y 74 por representación proporcional; además de los gobernadores que sean del partido diputados federales y senadores electos por la fracción parlamentaria para representarlos en el Consejo Nacional. Las obligaciones del Consejo Nacional son las de conducir la política interna del partido, validando las decisiones tomadas por el CEN.

En conclusión, los militantes del PRD tienen una efectiva posibilidad de participar en los máximos órganos de dirección del partido, toda vez del número de espacios garantizados para ello, mismos que están en función del porcentaje de votos obtenidos por el partido en la última elección federal y del número de militantes registrados en el estado; además de que la afiliación al partido es libre y el requisito del examen es superable ya que la afiliación se otorga noventa días después de haber hecho la solicitud, en caso de no acreditar dicho examen.

El artículo 13 de los estatutos norma la elección de la dirigencia del partido (presidencia y secretaría general). En los estatutos se establece la limitante (ya referida al inicio de los estatutos) de participación en el proceso de selección de dirigentes sólo para los militantes y

que estuvieran registrados en el padrón del partido, hecho que en todos los procesos internos ha generado severas inconsistencias (Corona Armenta, 2004).

La elección de dirigentes del PRD ha puesto en evidencia las distintas facciones del partido, tal como menciona Marco Aurelio Sánchez (2001) y que se caracterizan por el caudillismo o personalismo que ejercen los líderes de dichas facciones. Aunque, de acuerdo a los postulados que han defendido dichas facciones, podemos hablar de dos fracciones, mismas que de acuerdo a la caracterización de Giovanni Sartori podemos identificarlas como dogmáticos y pragmáticos, al igual que en el PAN.

La fracción de los dogmáticos se vería representada en los postulados defendidos por Jesús Ortega en sus distintos intentos de alcanzar la presidencia del partido, así como a las facciones que le apoyan o que defienden de manera más radical la ideología de izquierda que caracteriza al partido. Por otro lado, la fracción de los pragmáticos sería la encabezada por la Corriente Democrática emanada del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, Rosario Robles, Andrés Manuel López Obrador, entre otros.

El excesivo faccionalismo del partido impide identificar a todos los actores con alguna de estas dos facciones, como a Amalia García y a Porfirio Muñoz Ledo <sup>77</sup>, perteneciente la primera a una corriente cercana a la de Jesús Ortega, pero con ciertos postulados que la identificarían como pragmática destacando el apoyo que brindó Cuauhtémoc Cárdenas a Amalia García hasta el 2000 año en que tuvieron diferencias por las candidaturas a las diputaciones federales

---

<sup>77</sup> A pesar de que ya no es integrante del PRD desde el 2000, año en que abandonó el partido debido a que Cuauhtémoc Cárdenas se registró como candidato a la presidencia de la República por el Partido del Trabajo antes que el PRD, forzando a éste último a elegir por aclamación (Corona Armenta, 2004) a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato, dejando fuera de la competencia a Porfirio Muñoz Ledo, quien sería postulado como candidato por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y quien declinaría posteriormente a favor de la candidatura de Vicente Fox. Es mencionado como importante referente de la vida interna del PRD y para ejemplificar la dificultad de ubicar a muchos de sus destacados militantes en alguna de las fracciones más destacadas, debido al excesivo faccionalismo que caracteriza al partido.

(Sánchez, 2001); por el otro lado, Porfirio Muñoz Ledo fundador e ideólogo del partido, puede identificarse en una fracción pragmática, pero que debido a su pensamiento bien podría habersele identificado en una fracción dogmática.

El papel protagónico de las facciones es mencionado debido a que su influencia en las elecciones de dirigentes, a nivel nacional, estatal y municipales, ha sido determinante en el resultado de las mismas; tal como cuando se menciona lo desaseado de la elección de dirigentes en el 2002, en la que se habla de la posibilidad de desvío de recursos del gobierno del Distrito Federal (previo a la campaña) a favor de Rosario Robles, y de la actuación de la estructura del partido a favor de Jesús Ortega; pero en general en el conjunto de los procesos internos, en los que la compra y coacción del voto es una constante. No siendo interés de nuestro trabajo recordar o analizar los distintos conflictos en las elecciones internas del PRD, debemos concluir que si bien los estatutos permiten ampliamente la participación de la militancia en la integración de sus máximos órganos de dirección, entre los que se encuentra el CEN, en realidad ésta participación está en función de la articulación que de ella hagan las facciones del partido, mismas que han utilizado, en todas las elecciones, a la militancia como clientela para sus fines políticos. La militancia interesada en participar en los procesos internos tiene que involucrarse en un proceso de reclutamiento idéntico al que se realiza al interior del PRI, procesos de los cuales hablaremos más adelante.

Luego entonces, los militantes pueden participar en órganos del partido como la Asamblea y el Consejo Nacional y en la elección del CEN, bajo la influencia y uso clientelar que hacen de la militancia las facciones y fracciones del partido. La participación de la militancia en la definición de la agenda del partido se limita a la elección de la dirigencia del CEN, y no existe control sobre la actuación de los órganos decisores del partido, salvo la mención que se hace

en el Art. 9, punto 6, inciso k) al señalar que el presidente debe “rendir cuentas ante el Consejo Nacional” sobre las acciones del CEN, sin mencionar la periodicidad de estas y, en otros artículos, la posibilidad de sancionar a la dirigencia.

### **3.1.3 Procesos de Selección de Candidatos y Dirigentes..**

Para el análisis de este punto, estudiaremos en los reglamentos de los partidos la periodicidad para la renovación de los representantes de la militancia en las Asambleas y Consejos Nacionales, así como la dirigencia del CEN; así como los órganos electorales encargados de la elección de la dirigencia y de los candidatos y el carácter de la elección. Los dirigentes no pueden permanecer de manera indefinida, toda vez que mantengan cierta obligación de comunicación y responsabilidad ante los militantes.

En el caso del PAN la Asamblea Nacional no tiene establecido en los estatutos la duración de los delegados y la periodicidad en que deben ser electos por las dirigencias estatales<sup>78</sup>, siendo esto expuesto en reglamentos y estableciéndose un tiempo de tres años. En el caso del Consejo Nacional, los consejeros duran en su encargo tres años, salvo el caso de los expresidentes del partido que son consejeros vitalicios, y los gobernantes en funciones, mismos que permanecen en su encargo hasta que dejan su cargo público; pero todos los consejeros tienen la posibilidad de ser reelectos (Art. 50). En el caso del CEN, sus integrantes

---

<sup>78</sup> En este caso la dificultad en la interpretación estiba en que si bien la Asamblea Nacional Ordinaria debe reunirse, como mínimo, cada tres años, podríamos inferir que la renovación de la misma depende de la convocatoria y, por lo tanto, la duración de los delegados será de tres años; sin embargo, no se establece si dichos delegados habrían, en efecto, de renovarse en dicho periodo o si se haría una convocatoria para cada Asamblea Nacional Extraordinaria y Ordinaria, variando entonces el periodo de los delegados conforme a la realización de cada Asamblea.

durante en su cargo tres años (Art. 63, P. 4), teniendo la presidencia la capacidad de ser reelecto por una sola vez (Art. 68).

En el caso del PRI, la asamblea nacional tiene las mismas observaciones que en el caso del PAN. Si bien señala que debe reunirse como mínimo cada tres años, no señala si dichas reuniones implican una nueva integración y, por lo tanto, una nueva elección de delegados. Para el caso del Consejo Político Nacional, cada consejero dura en su cargo tres años, sin que pueda ser reelecto por la misma representación (Art. 73), salvo los casos de los servidores públicos, mismos que seguirán en su cargo hasta que su función pública termine.

La dirigencia del CEN se renueva cada cuatro años, sin posibilidad de ser reelectos (Art. 163), siendo sometidos a elección de la militancia y de los simpatizantes, la presidencia y la secretaría general, siendo atribución del presidente bajo aprobación del Consejo Político Nacional del nombramiento de los demás integrantes del CEN.

En el caso del PRD, los delegados al Congreso Nacional son electos cada tres años sin posibilidad de reelegirse (Art. 13, P. 2, a) y para los congresos extraordinarios, la elección será determinada por el Consejo Nacional. El Consejo Nacional se renueva cada tres años, periodo en que duran en su cargo los dirigentes estatales y nacionales, así como los delegados electos, salvo el caso de los expresidentes del partido y los funcionarios públicos. La dirigencia nacional se renueva cada tres años, sin posibilidad de ser reelectos (art. 11).

En conclusión, los tres partidos que estudiamos sí realizan elecciones frecuentes para la renovación de sus dirigentes, pero ¿son éstas libres e imparciales?

La imparcialidad es, constitucionalmente, uno de los principios rectores del IFE y tiene por objetivo garantizar la equidad en la competencia electoral, es decir, que cada partido político cuente con las mismas condiciones para competir, lo cual se garantiza mediante “el

establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad<sup>79</sup> lo cual, de no cumplirse, puede representarse “si los partidos políticos no tuvieran acceso a los medios de comunicación en términos de equidad; si el financiamiento privado prevaleciera sobre el público, o bien, si la libertad del sufragio del ciudadano fuera coartada de cualquier forma<sup>80</sup>”. Además, consiste en la vigilancia estricta del cumplimiento de la ley en la materia por todos los actores<sup>81</sup>.

En los procesos internos de los partidos, es obligatorio para los partidos que sus órganos electorales y de vigilancia sean imparciales<sup>82</sup> para lo cual deben: “1. Los órganos partidistas competentes estén establecidos, integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos; 2. Se garantice suficientemente la independencia e imparcialidad de sus integrantes; 3. Se respeten todas las formalidades esenciales del procedimiento exigidas constitucionalmente, y 4. Que formal y materialmente resulten eficaces para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.”<sup>83</sup> Analicemos cada uno de ellos para cada partido en particular.

---

<sup>79</sup> Jurisprudencia Número S3ELJ23/2004. Nulidad de Elección, causa abstracta, legislación de Tabasco y similares.

<sup>80</sup> Ídem.

<sup>81</sup> Tesis Relevante número S3ELJ 17/2004. Procedimiento administrativo sancionador genérico en materia electoral. la investigación debe iniciarse cuando un órgano del instituto federal electoral tiene conocimiento de alguna violación.

<sup>82</sup> Jurisprudencia número S3ELJ 04/2003. Medios de defensa internos de los partidos políticos. se deben agotar para cumplir el principio de definitividad.

<sup>83</sup> Ídem. Cabe mencionar que la independencia es otro de los principios rectores del IFE y es necesario para garantizar la imparcialidad de los órganos electorales, tal como se establece en la Tesis Relevante número S3EL 118/2001. Autoridades electorales. la independencia en sus decisiones es una garantía constitucional.

### **3.1.4 Protección de los Derechos Políticos.**

En el caso del PAN, el órgano encargado de la selección de candidatos y dirigentes, es el Consejo Nacional, Estatal o Municipal de acuerdo a la elección que se trate, constituido en Convención a convocatoria emitida por el CEN o CDE y aprobada por el Consejo Nacional, Estatal o Municipal.

Existen entonces dos actores encargados del proceso de elección de candidatos y dirigentes: el CEN y el Consejo Político, encargados de la organización de las convenciones, y que sí se encuentran constituidos de manera previa a los procesos; y la Convención, misma que se crea ex profeso al proceso de elección, pero siendo el CEN la autoridad responsable de dicha convención por la convocatoria que emite<sup>84</sup>. Por otro lado, en lo que refiere a la Comisión de Orden, esta es de carácter permanente.

En el caso del PRI, cada Consejo Político (Nacional, Estatal, Municipal) tiene una Comisión de Procesos Internos que se ocupa de la organización y conducción de los procesos de elección de candidatos y dirigentes, siendo refrendadas sus acciones por el CEN –que se constituye jurídicamente como la autoridad responsable de los procesos<sup>85</sup>- y las acciones de éste aprobadas por el Consejo Político que se trate.

---

<sup>84</sup> Esto se demuestra al indicar quien es la autoridad responsable de los procesos internos del PAN ante el TEPJF, en donde el CDE adquiere esta personalidad frente a aquellos que impugnan los procesos, en lo relativo a la organización, conducción y validación del proceso. En tratándose de la resolución de recursos de inconformidad, la autoridad responsable es la Comisión de Orden.

<sup>85</sup> En lo referente a la convocatoria, organización y validación del proceso. En tratándose de la resolución de recursos de inconformidad, la autoridad responsable es la Comisión de Justicia Partidaria.



Dicha comisión se constituye al momento de constituir el Consejo Político, pero funciona sólo durante los procesos internos, para su conducción, organización y validación. Al igual que en el PAN, la comisión de Justicia Partidaria es permanente.

En el caso del PRD, el Consejo Nacional creará una comisión ex profeso para la organización, conducción y validación de la elección de dirigentes y candidatos, de la cual la convocatoria será responsabilidad del CDE –quien se constituye como autoridad responsable<sup>86</sup>- y aprobada por el mismo consejo. Al igual que en el PAN y PRI, la Comisión de Orden es permanente. Luego entonces, las autoridades responsables y su constitución podemos resumirla en el siguiente cuadro:

---

<sup>86</sup> En tratándose de recursos de inconformidad contra el proceso interno, la autoridad responsable es la Comisión de Orden.

**CUADRO 1**  
**Comparativo de la normatividad interna para selección de candidatos y dirigentes.**

	<b>PAN</b>	<b>PRI</b>	<b>PRD</b>
<b>Convocatoria al proceso electoral</b>	CDE, bajo aprobación del Consejo Político	CDE, bajo aprobación del Consejo Político	CDE, bajo aprobación del Consejo Político
<b>Conducción y organización del proceso</b>	CDE	Comisión de Procesos Internos	Comisión Especial
<b>Validación del proceso</b>	Convención	Comisión de Procesos Internos	Comisión Especial
<b>¿Cuándo se establece el organismo responsable?</b>	Ex profeso	Ex ante	Ex profeso
<b>¿Cuándo se integra el organismo?</b>	Ex profeso	Ex ante	Ex profeso
<b>¿Cuándo se instala?</b>	Ex ante	Ex ante	Ex ante
<b>Carácter de los organismos encargados de la protección de los derechos políticos de los militantes</b>	Permanente	Permanente	Permanente

### **3.1.5 Instituciones Responsables de los Procesos Internos.**

Hemos señalado anteriormente que la imparcialidad se relaciona de manera estrecha con el significado de independencia, toda vez que implica que las decisiones emanadas de los organismos colegiados se hagan de manera objetiva, libre de coacción e influencia determinante por parte de alguno de los actores.

La imparcialidad es imposible de realizarse en cualquiera de los partidos estudiados, toda vez que las comisiones encargadas de la organización y conducción de los procesos electorales internos son postuladas al interior de los Consejos Políticos, organismos que ya hemos analizado y en los que confluyen las diferentes fracciones de los partidos, estando sobre representadas las fracciones mayoritarias, por lo que la integración de las Comisiones encargadas de la organización y conducción de los procesos electorales internos estará influida por las fracciones mayoritarias.

Destaca el caso del PAN, donde el CEN sólo se encarga de la emisión de la convocatoria para la integración de la Convención, permitiendo que en ésta sean representadas las principales fracciones componentes del partido. Sin embargo, recordemos que la elección de delegados, desde el requisito de la militancia, es influida por la dirigencia.

Por otro lado, en lo relativo a la independencia de los organismos electorales, tanto el PRI como el PRD tienen mecanismos reglamentarios para que el proceso interno sea responsabilidad de las comisiones encargadas del mismo, sólo ocupando el papel de validadores<sup>87</sup> en conjunto con las Comisiones de Orden o Justicia Partidaria.

---

<sup>87</sup> En el caso de los tres partidos, los Consejos Políticos tienen la facultad de validar los procesos internos, pudiendo declararlo nulo, pero siendo incapaces de alterar el resultado del mismo, salvo

Destaca nuevamente el caso del PAN, donde el presidente del CEN puede ratificar o desconocer (y ejercer su derecho de veto) ante los resultados de las convenciones. El derecho de veto del presidente del CEN es una atribución discrecional y que no puede ejercerse como medio de protección a los derechos de los militantes (TEPJF, SUP-JDC-663-2005), con la limitante de que debe ejercerse bajo una motivación y fundamentación, en la que se indique que los procesos que se busca invalidar a través del veto, contravienen los estatutos del partido<sup>88</sup> (TEPJF, SUP-JDC-9/2006).

El TEPJF establece que en caso de que un militante del PAN considere que el ejercicio del veto sobre una convención, en la que se elija a dirigentes o candidatos, vulnere sus derechos políticos debe acudir a los órganos de defensa partidaria e incluso al mismo tribunal, ya que en ese caso la dirigencia del partido vulneraría los derechos de votar y ser votado, derecho que se ha ejercido en diversas ocasiones, siendo el caso más reciente (al 20 de abril del 2006) la cancelación de la convención para la elección de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional en el estado de Puebla, mismo que analizaremos más adelante.

---

que en la convocatoria se establezca dicha facultad y que no sea invalidada por el TEPJF. Destaca el caso del PAN, en el que la dirigencia nacional tiene la capacidad de invalidar cualquier proceso, debido a su poder de veto.

<sup>88</sup> El poder de veto tiene un carácter de control intra-orgánico que tiene por objeto: "...perfeccionar los actos complejos en los que intervienen dos o más órganos"; es decir, tiene un carácter operacional, pero también político y programático, en observancia a lo establecido en los estatutos y en la ley (TEPJF, SUP-JDC/663/2005). Sin embargo, los militantes que consideren afectados sus intereses por parte del CEN al ejercer el derecho de veto, tiene derecho de acudir a los órganos de defensa intrapartidarios y al TEPJF mediante un Juicio para la protección de los Derechos del Ciudadano. Por lo tanto, el TEPJF establece que para ejercer el derecho de veto debe acreditarse que: el objetivo es perfeccionar un proceso operativo del partido, evitando situaciones inconvenientes para éste; debe motivarse y fundamentarse en el respeto a la legalidad, estatutos y reglamentos; donde la primera cualidad no tiene que ser obligatoriamente motivada y fundamentada.

A través del ejercicio de veto, el CEN puede invalidar el voto de la militancia (que tiene la posibilidad de defenderse ante la comisión de orden y el TEPJF<sup>89</sup>) y obligar a la realización de una nueva convención o convocar a la realización de una elección al interior del órgano inmediato superior de manera supletoria; por lo tanto, si bien el CEN no tiene la capacidad de elegir directamente a los dirigentes y candidatos, sí puede decir quien no habría de ser electo candidato o dirigente (salvo los recursos que resuelva el TEPJF), limitando de manera determinante las opciones de la militancia para elegir a sus dirigentes y candidatos, lo cual nos lleva a concluir que finalmente los órganos electorales en el PAN no son completamente independientes, toda vez que el CEN tiene la última palabra al ratificar o vetar los procesos internos, mismos que pueden ser ratificados o invalidados por el TEPJF mediante recursos de impugnación interpuestos por los afectados por dicha atribución del CEN.

### **3.1.6 Apego a la Normatividad Electoral.**

Las formalidades esenciales se refieren a la operatividad de los órganos de vigilancia, es decir las comisiones de Orden y/o de Justicia Partidaria.

En el caso de los tres partidos, encontramos que el funcionamiento de dichos órganos tiene, en muchas ocasiones, influencia por parte de las fracciones dominantes y tienden a funcionar en función de sus intereses, contraviniendo los principios de imparcialidad e independencia. Sin embargo, al agotar las instancias y recursos intrapartidarios, los militantes que consideren vulnerados sus derechos políticos pueden acudir al TEPJF, lo cual ha dado

---

<sup>89</sup> Cabe mencionar que tanto el IFE como el TEPJF tienen la atribución de conocer y resolver sobre los recursos relativos a los procesos internos de los partidos políticos, tal que se garantice el que sean democráticos, recordemos que uno de los requisitos para el registro de candidatos es que el partido político postulante demuestre que se han electo conforme a los estatutos, mismos que para su aprobación por el IFE, deben ser democráticos (TEPJF, Jurisprudencia S3EL 098/2001).

lugar a la invalidación de varios procedimientos realizados por las comisiones en contra de la militancia, y también a sanciones contra los partidos en caso de que retrasen u obstaculicen la resolución de los recursos de impugnación.

### **3.1.7 Eficacia en la restitución de los derechos políticos.**

En el caso de los tres partidos, las Comisiones del Orden y/o Justicia Partidaria tienen las atribuciones de determinar la expulsión de militantes, la suspensión de sus derechos políticos, sanciones públicas y privadas, así como la restitución de los mismos, bajo aprobación del Consejo Político que corresponda, permaneciendo en todo momento como autoridades responsables dichas comisiones de orden.

En conclusión, los tres partidos cumplen en lo general con los requerimientos para acreditar la independencia e imparcialidad de los órganos electorales y de vigilancia, así como la realización de elecciones periódicas de dirigentes. Sin embargo, en lo particular existen elementos criticables, de manera particular en el PAN al concentrar diversas atribuciones en la dirigencia nacional, mismas que ya hemos analizado.

### **3.1.8 Libertad de Expresión y Asociación.**

Éste es el cuarto elemento indispensable para la democracia, de acuerdo con Robert Dahl, y conforma junto con la libertad de información y asociación, el tercer elemento que exige el TEPJF para que los estatutos de los partidos políticos puedan considerarse democráticos.

Considerando que los partidos políticos son, por sí mismos, resultado de la libertad de expresión y de asociación de los individuos, el TEPJF (Jurisprudencia S3EL 008/2005) afirma que por correlación, los partidos políticos deben garantizar éste derecho, siempre y cuando no

violente la ley<sup>90</sup>. Además, el TEPJF afirma que los "...programas e ideas de los partidos políticos como un acuerdo o compromiso primario hacia el pueblo y especialmente para los ciudadanos... tienen la obligación de cumplir lo previsto en el Código Federal Electoral y ahí se dispone que deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales, es claro que uno de dichos cauces es el previsto en las normas estatutarias" (Jurisprudencia S3EL 009/2003).

Por estas consideraciones, los partidos políticos tienen la obligación legal de permitir la libertad de asociación y de expresión en su interior, por lo que en el caso de los tres partidos éste derecho está garantizado.

La libertad de expresión y de asociación se observa en las distintas fracciones que se constituyen en los partidos, así como de las facciones y de las divisiones que sufren cuando alguna de estas decide separarse por considerar que se contravienen sus intereses.

En el caso del PRI están poco identificadas las facciones y fracciones que lo componen. A nivel local, podemos identificar en cada municipio una facción distinta y con equilibrios de poder particulares<sup>91</sup>. Sin embargo, de acuerdo al equilibrio entre las facciones locales, misma

---

<sup>90</sup> En este sentido, el TEPJF reconoce en la misma jurisprudencia la posibilidad de que el partido político sancione, a través de mecanismos institucionales, todas aquellas expresiones de los militantes que contravengan con el interés –determinado por la mayoría de la militancia- que representa dicho partido; sin embargo, dicha sanción no puede realizarse de manera arbitraria, sino a través de los organismos institucionales y por una validación del TEPJF en caso de ser necesario (De acuerdo con el TEPJF, la libertad de expresión y de asociación de los militantes puede protegerse mediante un Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, por ser ésta una de las garantías individuales protegidas por la Constitución, Jurisprudencia S3ELJ 36/2002; para que éste recurso proceda, deben acreditarse los elementos establecidos por la Jurisprudencia S3ELJ 02/2000: ser ciudadano mexicano –no necesariamente militante, pero siempre que demuestre su interés jurídico (mismo que debe ser reconocido por los estatutos del partido) respecto a la actuación y afectación recibida por el partido-, que lo promueva el interesado de manera individual, que haga valer o compruebe la violación de sus derechos político-electorales). Por lo tanto, la libertad de expresión al interior de los partidos políticos no implica la posibilidad de que los militantes realicen afirmaciones irresponsables sin riesgo de sanción.

<sup>91</sup> Cabe mencionar que de acuerdo con Garrido y con , el PRI tiene una estructura basada en las regiones, por lo que las facciones representadas a nivel local son influidas desde el nivel nacional, tal como lo demuestra Samuel Schmitt (2005) al mostrar que la mayoría de los gobernadores en los estados (mismos que influyen de manera determinante en el equilibrio de poder y desarrollo de las

que se realiza de acuerdo a las relaciones y procesos de reclutamiento particulares del partido (Ai Camp, 1996), está determinado por la personalidad de los líderes de las facciones. De ésta manera, Schmidt (2005) demuestra que existen personas claramente identificadas en la red política del partido que influyen de manera determinante en el proceso de reclutamiento y, por lo tanto, en el desarrollo y ejercicio de las facciones y fracciones en el partido, misma que está en función de la disciplina y la lealtad que los miembros reclutados logren realizar con sus subordinados, tal que logren la formación de una facción que se logre consolidar como fracción y sea capaz de sustituir a los reclutadores anteriores, consolidándose como fracción dominante, tanto a nivel local como a nivel federal<sup>92</sup>.

En el presente, las facciones al interior del PRI se pueden identificar con las figuras políticas que las encabezan, tanto a nivel local como a nivel federal. Así, por ejemplo, se identifica a los gobernadores y exgobernadores de los estados como líderes de ciertas facciones y, de acuerdo a las relaciones que tengan los gobernadores con personajes del nivel

---

facciones en los estados) son propuestos desde el nivel federal, aunque tal como lo comenta Pansters (1998) para el caso de Puebla, en ocasiones existen poderes regionales que llegan a influir en el gobierno federal (cuando el PRI era gobierno en éste nivel) o en la dirigencia nacional.

<sup>92</sup> Schmidt, al igual que Ai Camp señalan que el proceso de reclutamiento político en el PRI se realiza a través de recomendaciones hechas por alguna persona muy influyente a nivel político, líder formal o informal de la facción o de la red. Dicha recomendación hecha por el líder de la facción hacia algún otro miembro de la red que ocupe algún puesto político de influencia –que puede ser desde un director hasta el presidente de la República- conlleva a la ubicación del recomendado en algún puesto en la administración pública. Luego entonces, es responsabilidad del recomendado (reclutado) el lograr que a través del ejercicio en la administración pública, pueda formar una red tanto de colaboradores y subordinados, como de amigos y apoyos en los que se garantice la lealtad y disciplina a su persona. La formación de ésta camarilla o facción por parte del nuevo reclutado, puede llevar a su facción a convertirse en un elemento determinante para el equilibrio partidista o puede permitir sólo que el reclutado obtenga un buen puesto en la administración pública. Pero cuando el reclutado genera una nueva facción dominante, puede institucionalizarla como fracción influyendo de manera determinante el equilibrio de poder entre las fracciones del partido en el espacio que se trate. Así, por ejemplo, Pansters demuestra cómo la facción liderada por Maximino Ávila Camacho llega a influir a nivel federal, y en el nivel local logra crear una fracción cuyos integrantes aún permanecen en la política local, a partir de identificar la red de reclutamiento que le ha sucedido.



federal, o con alguna facción en éste nivel<sup>93</sup>. Pero, respecto a las fracciones que lo componen, bien pueden identificarse dos: los políticos y los neoliberales<sup>94</sup> (Schmidt; 2005) o “progresistas” y conservadores (Salinas, 2000) de entre las que siguiendo la red que plantea Schmidt, podemos encontrar a los actores de la política actual y entender las divisiones que sufre el partido en el 2006, mismas que analizaremos más tarde.

En el caso del PAN, ya hemos identificado anteriormente las fracciones que lo componen. La diferencia entre cada una de ellas, radica en su composición, dentro de la cual encontraremos posiciones radicales y moderadas, siendo el caso más destacado el de “el Yunque”, pero reconociendo la existencia de otras facciones. Sin embargo, destaca el uso que ha hecho el partido en algunas ocasiones para tratar de debilitar algunas facciones en beneficio de la facción dominante, a través del uso de mecanismos intrainstitucionales de justicia partidaria, mismos que han sido ratificados por el TEPJF o invalidados en los casos en que se ha comprobado la injustificación de la suspensión de derechos de los militantes que conforman la facción que se trata de debilitar<sup>95</sup>.

El caso del PRD, es el más evidente acerca de las facciones que lo componen, identificándose también con los líderes de las mismas. De ésta manera, podemos hablar de

---

<sup>93</sup> Destaca, por ejemplo, la facción identificada con el nombre de “Fuerza Mexiquense” que apoyó a Arturo Montiel; o la facción encabezada por Roberto Madrazo. A diferencia de otros partidos, debido a que –tal como lo señalamos en la definición del partido- el PRI se formó bajo un interés electoral antes que ideológico, las facciones se identifican con los líderes de las mismas y no se autodenominan con nombres identificables con elementos ideológicos.

<sup>94</sup> Schmidt demuestra que la fracción de los políticos es más cercana en su interior, cohesionada, disciplinada y leal con sus líderes; mientras que la fracción de los neoliberales no es tan cohesionada y, por tal motivo no ha podido lograr el control del partido.

<sup>95</sup> En el estado de Puebla, en el 2004 el PAN suspendió de sus derechos partidistas a miembros de la facción identificada con Luis Paredes Moctezuma (identificado con la figura de Ana Teresa Aranda) por parte de la facción dominante, encabezada por Francisco Fraile García; sin embargo, dicha suspensión de derechos fue invalidada por el TEPJF que restituyó los derechos políticos de los miembros en cuestión. Dicho elemento no es privativo del PAN. Recordemos también que en el 2004, en el Estado de México, distintos personajes fueron expulsados del PRI para evitar que compitieran en el Proceso Interno para la selección de candidato a Gobernador del Estado de México, hecho que posteriormente fue ratificado por el TEPJF.

facciones como “los Chuchos”, “los Amalios”, entre otras; o corrientes como Nueva Izquierda, entre otras.

En conclusión, la libertad de expresión está garantizada al interior de los partidos políticos, y representado por las fracciones y facciones que los componen destacando el PRD que sí reconoce y asigna derechos reglamentarios a las facciones que lo soliciten. Sin embargo, debido a que las comisiones de justicia intrapartidaria están influidas por la fracción dominante, se ha tendido a usarlas como medio para debilitar o separar del partido a las facciones opositoras, elemento que contraviene los elementos señalados en éste apartado referentes a la libertad de expresión y de asociación de los militantes, pero que puede ser atacado por los interesados ante el TEPJF para que sean restituidos de sus derechos político-electorales. Luego entonces, si bien se respeta la libertad de expresión y de asociación, los mecanismos para limitarla son las comisiones de justicia intrapartidaria que, debido a su constitución, funcionan de acuerdo a los intereses de las fracciones dominantes, pero dejando a la militancia la posibilidad de acudir al TEPJF para evitar abusos contra la militancia.

### **3.1.9 Transparencia y Acceso a la Información.**

El objetivo del acceso a la información es el que los ciudadanos puedan comprender los asuntos del gobierno y que puedan influir o participar de manera efectiva en los asuntos de la agenda. Dice Robert Dahl que el acceso a fuentes alternativas de información implica la posibilidad de que los ciudadanos puedan enterarse de los asuntos gubernamentales a través de medios no controlados por el gobierno o monopolizados por un solo actor capaz de “...influir sobre los valores y las actitudes públicas...” (Dahl, 2006, p. 100).

El derecho a la información se relaciona directamente con la rendición de cuentas por parte del gobierno a sus gobernados (Ugalde, 2002), como resultado de la delegación de la autoridad y que se fundamenta legalmente en el artículo sexto constitucional, la obligación del presidente a informar anualmente sobre el estado de la nación, y la protesta de que rinden tanto el presidente de la República, los gobernadores, los legisladores y los miembros del Poder Judicial; en la que se establece la obligación que tienen los funcionarios de cumplir la ley, bajo el reconocimiento o demanda de la ciudadanía.

Luis Carlos Ugalde (2002) señala que hay dos modos de realizar la rendición de cuentas. Uno de ellos, es la realizada entre las instituciones como los informes que realiza el ejecutivo ante el legislativo, respetando el sistema de pesos y contrapesos, garantizando el que no haya un solo actor capaz de decidir por sí mismo el proceso político. El segundo modo por el que se realiza la rendición de cuentas, es a partir del reconocimiento de la posibilidad de que los ciudadanos se organicen e impugnen las acciones gubernamentales, cosa que sólo puede realizarse a través del acceso a la información. El derecho a la información y la rendición de cuentas son elementos determinantes para la participación ciudadana; luego entonces, el control de la información por parte de un solo actor, permitiría también el control de la participación ciudadana, determinante en el desarrollo político.

A lo largo de nuestro trabajo, hemos destacado la necesidad de que las bases de los partidos, identificadas en los militantes y los simpatizantes participen de los procesos internos. Sin embargo, ¿cómo pueden participar los militantes y los simpatizantes, sin información suficiente sobre los procesos de los partidos? Y en consecuencia, ¿qué tipo de información requieren los militantes y simpatizantes para que participen de manera efectiva en los procesos del partido? Los partidos políticos son los actores principales de la política en México, tal como

lo señala el Consejero Marco Antonio Gómez Alcántar<sup>96</sup>, y, bajo éste supuesto y considerando las elecciones como un juego –en los términos de la teoría de juegos-, la estrategia de los actores es un elemento determinante. Por lo tanto, existe al interior de los partidos mucha información estratégica que, de ser revelada al público pondría en riesgo la estrategia implementada.

La legislación federal obliga a los partidos políticos a publicar sus documentos básicos, plataforma electoral y declaración de principios. Asimismo, obliga al IFE a hacer pública la información relativa al manejo de los recursos financieros, licitaciones actas, acuerdos y programas emanados de sus órganos, además de presentar los resultados de las auditorías y monitoreos realizados a los partidos políticos con finalidad de fiscalizar los recursos empleados por estos, pero realizando dicha publicación al final de los procesos electorales o fiscales, para no obstaculizar la estrategia de los partidos o de su propio funcionamiento. ¿Qué tipo de procedimientos habrían de mantener como clasificados los partidos políticos?

De acuerdo al Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, obliga al IFE a publicar (sin petición de por medio): su estructura orgánica, facultades de cada órgano, directorio de funcionarios, remuneración mensual de funcionarios, datos de unidades de enlace para recibir solicitudes de información, metas, objetivos y programas anuales; integración, actividades y minutas de las sesiones de las comisiones; orden del día, integración y programa de actividades de las juntas locales, distritales y órganos colegiados; actas, Los informes que presenten los partidos políticos y las

---

<sup>96</sup> En la discusión relativa a la aprobación del acuerdo de sanción al PRI y PAN por las disparidades presentadas en la fiscalización de los procesos internos, donde se puso a discusión la participación de los militantes de los partidos en los procesos internos, y la participación de ciudadanos fuera de los partidos, casos que analizaremos en el siguiente capítulo. Fuente: Instituto Federal Electoral, Acta de la sesión del 31 de enero del 2006, discusión relativa a la resolución sobre el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

agrupaciones políticas nacionales, así como los resultados de las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, una vez concluido el procedimiento de fiscalización respectivo; acuerdos y resoluciones de las juntas y consejos; índices de expedientes clasificados como reservados; servicios del instituto; información para realizar trámites; presupuesto; auditorías; permisos; contrataciones (obra pública, procedimientos de contratación, monto, fecha, datos de la persona física o moral, convenios de modificación); marco normativo; informes que se generen; mecanismos de participación ciudadana; Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, así como los resultados de las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, una vez concluido el procedimiento de fiscalización respectivo; monto y personas físicas a las que se entregan recursos; listado actualizado de los sistemas de datos personales.

Resulta de interés señalar la información que el IFE considera como temporalmente reservada: Los procedimientos de quejas que se presenten sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas cuando no se haya emitido la resolución por el Consejo; Los informes de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, así como la documentación que sirva de insumo para la elaboración de dictámenes que presente la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas cuando no se haya emitido la resolución por el Consejo; Las y verificaciones que ordene la Comisión referida en la fracción anterior, cuando no se haya emitido la resolución por el Consejo; Los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código cuando no se haya emitido la resolución por el Consejo; Los procedimientos de responsabilidad de los servidores

públicos en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o jurisdiccional definitiva; Aquella cuya difusión pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento del Código, los reglamentos, acuerdos y resoluciones aprobados por los órganos; La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores del Instituto, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada, y Los datos o puntos de las minutas o actas que estén dentro de los supuestos de los párrafos anteriores.

El TEPJF señala que el derecho a la información en materia electoral es un derecho político, en el cual se participan: “titulares, sujeto obligado, materia o contenido y valores jurídicamente tutelados”, siendo el IFE, “en tanto órgano constitucional autónomo;... los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en su carácter de entidades de interés público y las segundas como formaciones necesarias para la constitución de un partido político” (Jurisprudencia, S3EL 038/2005) quienes deben rendir cuentas en lo relativo al uso de recursos públicos<sup>97</sup> exclusivamente y sólo si los procesos legalmente establecidos para su fiscalización o haya sido resuelto por el TEPJF algún recurso de impugnación, han terminado o se han resuelto.

---

<sup>97</sup> La especificidad de la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos, relativo al uso de los recursos públicos, se encuentra establecido en la Jurisprudencia S3EL 045/2005, en la que se establece que el IFE no puede facultar para atender solicitudes de información relativas al uso de los recursos por parte de los partidos y agrupaciones políticas, ya que los partidos políticos sólo están obligados a informar al IFE de estos manejos, dentro de los cauces temporales establecidos legalmente, por lo que para que el IFE pudiera brindar ésta información, habría de realizarse una auditoria motivada y fundamentada. Por lo tanto, la información relativa al manejo de recursos públicos por parte de los partidos políticos, sólo será pública una vez concluidas las auditorias y procedimientos de fiscalización legalmente establecidos. Complemento de esta afirmación es mostrado en la Jurisprudencia S3EL 042/2005 en la que se establece que “los procedimientos de fiscalización pendientes de concluir ante el Instituto Federal Electoral, mediante una resolución o determinación administrativa que le ponga fin; es decir, no se debe comprender dentro de esa información a la que esté relacionada con procedimientos cuyas resoluciones o determinaciones finales o concluyentes sean objeto de un medio de impugnación jurisdiccional ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para sostener que está sub. índice o que no ha concluido el procedimiento de fiscalización.”

Por lo tanto, legalmente los partidos políticos sólo están obligados a hacer público – procedimiento que se da a través de publicaciones realizadas por el IFE, de acuerdo con lo señalado en la jurisprudencia S3EL 042/2005, en la que se establece que la información relativa a los partidos políticos es publicada y se debe solicitar ante el IFE- el manejo de sus prerrogativas por ser éstas recursos públicos.

Luego entonces, debemos afirmar que los partidos políticos son organismos autónomos, por lo que son libres de organizarse como mejor lo consideren, siempre que para la definición de dicha organización se respeten las exigencias mínimas de democracia, entre las que destaca la participación de la militancia en dicha organización.

¿Existe, al interior de los partidos políticos, información adicional que deba y pueda ser conocida por parte de la militancia? Para tratar de contestar esa pregunta, contrastaremos los lineamientos exigidos al IFE en materia de transparencia y acceso a la información, a través de la publicación que realicen los partidos políticos en sus páginas de Internet.

Los resultados que arroja el análisis muestran que los partidos políticos son en términos generales transparentes. En lo que respecta al manejo de los recursos públicos, los partidos políticos no publican en su página de Internet sus gastos o presupuesto, sin embargo, estos son publicados por el IFE pero, tal como lo hemos señalado, sólo son publicados una vez concluidas las auditorías respectivas. En lo que respecta al uso de las prerrogativas y otros ingresos que reciben los partidos políticos, sólo el PRD y el PAN publican en sus páginas de Internet la remuneración mensual de los dirigentes del CEN, aunque sin incluir a toda la estructura de mismo.

Consideramos que la publicación del presupuesto detallado empleado por cada partido, así como los ámbitos en que se aplica, es un elemento necesario para transparentar el uso de

los recursos públicos por parte de los partidos políticos, además de que permitiría una comparación continua entre las afirmaciones emitidas por el partido con respecto a sus gastos e ingresos, así como con las auditorías del IFE que, por sí mismas, ya son un elemento importante para garantizar el uso transparente y adecuado de los recursos, abre la posibilidad de evitar la constante imposición de multas por el mal uso o comprobación de los recursos públicos.

Es importante la publicación de los ingresos de todo el personal que compone la estructura de los partidos políticos a través de un tabulador, ya que permite fundamentar una burocracia más profesional, a través de una especie de servicio civil de carrera, donde cada empleado conozca la oferta que le ofrece el partido con cada puesto, así como los requisitos para ocuparlo, mismos que tampoco se publican y que sólo se establecen en los documentos básicos en lo relativo a los requisitos para ser dirigente del partido.

La publicación de un tabulador de salarios, así como de los requisitos que requiere cada plaza para ser cubierta, reducen la posibilidad de que dichas posiciones sean ocupadas en función de los intereses de los líderes o integrantes del CEN, sino que sean ocupadas por una burocracia profesional, misma que beneficie al propio partido<sup>98</sup>.

El otro aspecto del gasto que realiza el partido se traduce en lo que refiere a “obra pública”, refiriéndonos en general a las posibles licitaciones o adjudicaciones que haga el partido con personas físicas o morales para recibir un servicio, por ejemplo, para proveerse del material de papelería para funcionar. La publicación de la información relativa a la adjudicación de contratos es importante para evitar favoritismos y eficientar el gasto de los mismos partidos.

---

<sup>98</sup> Al hablar de “burocracia profesional” no me refiero estrictamente al servicio profesional de carrera, sino a la posibilidad de que personas afines al partido, con experiencia en alguna labor, pueda realizarla y emplearse en el partido en función de sus capacidades y no del favor de la dirigencia.



Por otro lado, en lo relativo a la estructura orgánica y sus planes de acción, así como los documentos generados por estos (actas, acuerdos, resoluciones) son de vital importancia para que los militantes y simpatizantes vigilen la conducción de los procesos internos, así como los procesos de toma de decisiones al interior de los órganos colegiados, en particular cuando se trata de la defensa de los derechos políticos electorales; es decir que la opacidad en lo relativo a los acuerdos y resoluciones que emitan los órganos de los partidos implica la indefensión de los militantes al respecto.

En éste aspecto, destaca que el PRI es el único partido que publica la mayoría de los acuerdos y resoluciones adoptadas por los Consejos Políticos, así como por las comisiones de los mismos; el PAN y el PRD<sup>99</sup> sólo publican lo acordado por las asambleas, es decir, las modificaciones estatutarias. Por otro lado, el único partido que abre la posibilidad de que, a través de un correo electrónico, se solicite información relativa al funcionamiento del partido, es el PAN. Por lo anteriormente referido, tampoco existe una reglamentación al interior de los partidos, para la clasificación de la información, por lo que no se publican planes y programas de acción de los órganos del partido, ni evaluación de los mismos, salvo los que realizan los presidentes de los CDE del PRI y del PAN anualmente<sup>100</sup>.

De acuerdo con los lineamientos establecidos por el IFE para la regulación de la transparencia y el acceso a la información en su interior, podemos resumir la transparencia al interior de los partidos políticos a través del cuadro siguiente.

---

<sup>99</sup> En lo relativo a los procesos internos, los tres partidos obligan a publicar la información emanada de las comisiones y de los consejos en Estrados; sin embargo, la publicación de la información puede tardar más de lo que tarda la publicación en Internet o, por supuesto, la notificación inmediata al asistir a las sesiones de las comisiones, al respecto de éste último elemento, ningún partido establece el carácter de las sesiones de las comisiones en general.

<sup>100</sup> Si bien los planes y programas de acción, así como su evaluación, pueden ser información estratégica del partido, cuya publicación pudiera afectar de manera determinante los objetivos de los partidos, destacamos la falta de una clasificación y los lineamientos para que ésta se de.

**CUADRO 2**  
**Comparativo sobre transparencia al interior de los partidos PAN, PRI y PRD.**

	PAN		PRI		PRD	
	PUBLICA	NO PUBLICA	PUBLICA	NO PUBLICA	PUBLICA	NO PUBLICA
ESTRUCTURA ORGÁNICA	X		X			X
FACULTADES DE CADA ÓRGANO	X		Dentro de Estatutos			Dentro de estatutos
DIRECTORIO DE FUNCIONARIOS	X		X		X	
REMUNERACIÓN MENSUAL DE FUNCIONARIOS	X			X	X	
DATOS DE UNIDADES DE ENLACE PARA SOLICITUD DE INFORMACIÓN	Parcialmente			X		X
METAS OBJETIVOS Y PROGRAMAS ANUALES	Documentos básicos		Documentos básicos		Documentos básicos	
INTEGRACIÓN, MINUTAS Y ACTIVIDADES DE LAS SESIONES DE LAS COMISIONES			Parcialmente			X
ÓRDEN DEL DÍA, INTEGRACIÓN Y PROGRAMA DE ACTIVIDADES DE LOS ORGANOS ESTATALES			Sólo integración			X
INFORMES DEL GEN	X		X			X
RESULTADOS DE AUDITORÍAS	X (IFE)				X (IFE)	
ACUERDOS Y RESOLUCIONES		X	X			X
ÍNDICES DE EXPEDIENTES CLASIFICADOS O RESERVADOS		X		X		X
SERVICIOS BRNDADOS	X		X		X	
INFORMACIÓN PARA TRÁMITES	X		X		X	
PRESUPUESTO		X		X		X
PERMISOS AL PERSONAL		X		X		X
<b>OBRA PÚBLICA:</b>						
PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN		X		X		X
MONTO		X		X		X
FECHA		X		X		X
DATOS DEL CONTRATADO		X		X		X
CAMBIOS A CONTRATO		X		X		X
MARCO NORMATIVO	X		X			X
MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	X		X			X

Fuente: Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de transparencia y acceso a la información, y páginas de Internet de los partidos.

Es difícil considerar fuentes alternativas de información a las que provengan del partido, en lo relativo a los procesos internos de los mismos; sin embargo, la transparencia y el acceso a la información que permiten y con que se conducen es un elemento determinante para el fortalecimiento de la cultura política de los militantes y simpatizantes, misma que estimula y favorece la participación y vigilancia de la dirigencia por parte de la militancia, al brindarles medios eficaces de defensa, además de favorecer la formación y consolidación de una burocracia profesional.

En conclusión, la transparencia y acceso a la información al interior de los partidos políticos es un tema poco desarrollado, sobre todo en lo que respecta a la rendición de cuentas en cuanto al manejo de los recursos públicos, pero que se desarrolla de manera voluntaria y en beneficio de los mismos partidos políticos, tal como lo hemos expuesto.

### **3.1.10 Ciudadanía Inclusiva.**

Con ésta cualidad, Robert A. Dahl se refiere a que cualquier ciudadano sujeto a las leyes, le deben ser respetados y garantizados sus derechos políticos, entre los que se encuentran el de votar y ser votado, libertad de asociación y de expresión, así como el derecho a la información.

La posición planteada por Dahl no contraviene a la exigida por el TEPJF, ya que como podemos recordar, los partidos políticos tienen la obligación de respetar los derechos constitucionales de los individuos, entre los que se encuentran como garantías individuales la libertad de expresión, de asociación y de petición, así como los derechos a votar y ser votados. Recordemos también que en la jurisprudencia electoral, el TEPJF establece la obligatoriedad de que los estatutos garanticen la posibilidad de que los militantes puedan ser postulados como candidatos o electos dirigentes de los partidos.

La obligatoriedad a la que el TEPJF somete a los partidos políticos para que reconozcan a cualquier militante la posibilidad de votar y ser votado (como dirigente o candidato) tiene por objetivo el limitar la posibilidad de que sea la dirigencia de cualquier partido la que designe a los candidatos y a sus sucesores, buscando que sea la militancia –basada en el principio de la decisión de la mayoría- la que elija a los candidatos y dirigentes, garantizando de ésta manera el ejercicio de la democracia al interior de los partidos políticos.

Sin embargo, refiriéndonos a los partidos políticos, debemos recordar las posiciones de autores como Gaetano Mosca, Robert Michels, Wilfredo Pareto y Maurice Duverger, quienes señalan que las organizaciones mientras mayor sea su tamaño, requieren de un grupo menor que organice y conduzca a la organización, conformándose entonces una elite.

La conducción de la organización implica el que las elites establezcan las reglas a través de las cuales se renuevan y se legitiman ante los miembros de la organización, sin perder de vista las afirmaciones de Olson acerca de la actuación de los dirigentes de la organización, en el sentido de su legitimación.

La participación de la militancia al interior de sus partidos políticos, dependerá entonces de las reglas que las elites de cada partido hayan establecido, entre las cuales por obligación legal se encuentran las de garantizar los derechos que ya señalamos. ¿Cómo garantizan las elites el control de las dirigencias de los partidos?

Schmidt (2005) señala que las elites se sostienen a partir de la creación de un conjunto de relaciones interpersonales, basadas en un proceso de reclutamiento político que se realiza a través de una cadena de recomendaciones entre los miembros de la red (Ai Camp, 1996).

El mismo autor señala que cada miembro de la red puede liderar una facción al interior del partido<sup>101</sup>, tal que fortalezca su figura y pueda suceder a la elite gobernante. Dicha facción, dice Schmidt, debe garantizar al líder, disciplina y lealtad por parte de sus miembros. De manera adicional, Irina Culic (2005) citando a James H. Meisel, señala que la unidad al interior de la elite se garantiza mediante la cohesión ideológica, homogeneidad en cuanto a valores, intereses, relaciones sociales, etc.; y la homogeneidad o consenso en cuanto a los objetivos y estrategias para alcanzarlos. Dicha unidad, resumen Burton y Higley (2001), se alcanza mediante una integración fuerte –que a su vez se alcanza mediante la identidad ideológica, religiosa y/o étnica- y una corta diferenciación entre los miembros –la cual se alcanza mediante la aceptación común de los principios ideológicos, religiosos y/o étnicos que formal o informalmente componen a la organización- y, en caso de que la integración fuera débil o su diferenciación amplia, se hablaría entonces de una elite fragmentada e inestable.

Las cualidades históricas de cada uno de los partidos que estudiamos, determinan sus procesos de renovación de dirigencias y selección de candidatos. De ésta manera, siguiendo las afirmaciones de Reveles (2005) y de Loaeza (1999), encontramos una fuerte integración ideológica y socio cultural de los fundadores y primeros integrantes del PAN, así como una cercana identificación con los principios, ideología y objetivos del partido, aunque reconociendo la existencia de dos fracciones: los pragmáticos y los doctrinarios –siendo en la actualidad preponderante la presencia de los pragmáticos sobre los doctrinarios, aunque sin poder afirmar la desaparición de los doctrinarios- así como una variedad de facciones radicales y moderadas componentes de las fracciones mencionadas; sin embargo, debido a la fuerte y cercana

---

<sup>101</sup> O fuera del partido pero que le permita convertirse en un grupo de presión o de influencia que le permita ubicarse con altas posibilidades de alcanzar un puesto dentro de la administración pública o alguna candidatura.

integración, el partido ha logrado institucionalizar sus reglamentos y procedimientos, entre los que se encuentran los de postulación y selección de candidatos y dirigentes, además de garantizar la lealtad y disciplina de los militantes hacia el partido.

En ese sentido, la restricción estatutaria para ser votado como dirigente o candidato del PAN, estriba en la temporalidad de la militancia del interesado. Resulta interesante que son pocas las ocasiones en las que algún militante ha decidido acudir al TEPJF a impugnar alguna convocatoria emitida para la selección de candidatos o dirigentes. En cambio, existen más recursos contra decisiones arbitrarias de la dirigencia que decide impedir el registro de algún militante o no reconocer los resultados de alguna convención. Asimismo, debido a las cualidades de las fracciones que componen al partido, existen pocos casos de indisciplina o deslealtad al interior del partido que se traduzca en la separación definitiva del partido por parte de algún militante.

El caso del PRI es completamente distinto al del PAN, comenzando por su formación, la cual de acuerdo con Martínez Asaad (1981) y con Garrido (1986), tuvo sus bases en las elites regionales, pero logrando formar una elite a nivel federal que logró influir de manera determinante en el espacio regional (Schmidt, 2005), particularmente para la designación de candidatos.

La selección de candidatos y de dirigentes al interior del PRI, de acuerdo con Cosío Villegas (1974), era una facultad exclusiva del presidente de la República, aunque dicha decisión era consensuada con los actores políticos más importantes del momento.

Sin embargo, conforme el PRI requirió de legitimar sus procesos y permitir la participación de nuevos actores, introdujo métodos de selección de candidatos y dirigentes a través de la elección directa por parte de militantes y simpatizantes (Casillas y Mújica, 2003) que

aunque tuvo muchos problemas al principio por violentar los intereses de los caciques locales (García, García 1988) se ha consolidado en el presente.

Pero debido a que el PRI se formó desde el gobierno (federal y estatales), las fracciones que lo conformaron lograron su unidad y basaron sus procesos de reclutamiento, en un conjunto de lealtades interpersonales que dependiendo de su cercanía con los líderes (Schmidt) era el nivel de recursos (puestos en la administración pública, candidaturas) que las facciones podían alcanzar y, debido a que la unidad de las facciones se realizaban en función de una identidad con el líder de la facción, la lealtad y disciplina de los miembros de las facciones se desarrolla hacia el líder en vez de los principios del partido, lo cual ha favorecido las divisiones en el partido.

El caso del PRD es la muestra más evidente de un partido muy fraccionado en los términos de Sartori, tal como lo demuestran Reveles (2004) y Sánchez (2001). En términos estrictos, observando la integración que dio origen al PRD podríamos hablar de un conjunto de fracciones en su interior, sin embargo, en la actualidad, de acuerdo a la variedad de grupos que lo conforman y debido a que, la lealtad y disciplina de los integrantes de los mismos se realiza hacia la persona y no hacia alguna ideología, bien podemos hablar de que el PRD es un partido compuesto por múltiples facciones.

Asimismo, destaca que sus procesos de selección de candidatos y dirigentes han estado plagados de anomalías, entre las que destaca la incertidumbre en el padrón de la militancia<sup>102</sup>, y la imparcialidad de los órganos encargados de la conducción de dichos procesos.

La influencia de ciertas personalidades en la toma de decisiones al interior del PRD, así como el apoyo de estas personalidades para la formación de nuevas facciones es determinante;

---

<sup>102</sup> Recordemos que en la elección de dirigentes y de candidatos sólo votan los militantes, salvo que el Consejo Político apruebe la participación de simpatizantes.

luego entonces, la participación de la militancia no es el elemento más importante para poder acceder a los procesos de toma de decisiones, o participar en un proceso de selección de candidatos; para ello, es necesario contar con el apoyo de alguno de los líderes de las facciones, quien a su vez contará con el apoyo de otro líder importante al interior del partido.

En términos generales, la militancia no tiene una participación real en los procesos internos de los partidos. En el caso del PAN, ésta es controlada desde la dirigencia, aunque a través de procesos ya institucionalizados; en el caso del PRI, la participación de la militancia está en función de un conjunto de redes interpersonales que, a través del reclutamiento político introduzcan al militante interesado, en la red política; en el caso del PRD los procesos internos sólo registran la participación de los líderes de las facciones o de miembros apoyados por estos. Luego entonces, la ciudadanía inclusiva en los partidos políticos, si bien se encuentra instituido estatutariamente, en la realidad está lejos de concretarse.

Para ello, consideramos necesario que los partidos políticos establezcan el conjunto de requisitos, así como la realización de procesos de selección para ocupar algunos de los puestos de acción política de los partidos, comenzando por la integración del CEN además de la presidencia y/o la secretaría general, pero incluyendo a los puestos inferiores y a los de representación partidaria ante las autoridades electorales. Dichos procesos deben ser transparentes y públicos, lo cual favorecería la formación y/o fortalecimiento de una burocracia profesional que, a su vez, fortalecería la actividad del partido y permitiría la participación más activa por parte de la militancia, reduciendo el margen arbitrario de acción por parte de la dirigencia para la formación de esta burocracia, misma que se convierte en bastión fundamental de los procesos de reclutamiento político.



### **3.1.11 Consideraciones Finales.**

La democracia al interior de los partidos políticos, a través del análisis de sus estatutos, queda aún lejos de ser una realidad. Si bien cumplen con las definiciones constitucionales y las exigidas por el IFE y el TEPJF para considerarse como democráticos, tales elementos no se convierten en una participación efectiva por parte de la militancia en la selección de los dirigentes y candidatos, en la formación de la agenda y/o en la evaluación de los resultados.

De acuerdo con el análisis que hemos hecho en este capítulo, podemos resumir nuestras observaciones en el cuadro siguiente, donde destacamos los puntos más relevantes de nuestro análisis:

**CUADRO 3**  
**Comparativo estatutario de los partidos PAN, PRI y PRD.**

	LA DEMOCRACIA EN LOS ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS		
	PAN	PRI	PRD
Integración de la Asamblea como máximo órgano decisor, integrada por todos los militantes o por un gran número de representantes o delegados	La asamblea decide acerca de la definición ideológica, pero no participa de los asuntos internos del partido, delegando la responsabilidad al Consejo Nacional. Considera al electorado para su integración, sin embargo la integración por medio de los delegados está influida por la dirigencia nacional, misma que al estar representada, garantiza la sobre representación de la fracción mayoritaria. Es necesario un mecanismo de representación de las fracciones minoritarias.	La asamblea decide acerca de la definición ideológica, pero no participa de los asuntos internos del partido, delegando la responsabilidad al Consejo Nacional. Incorpora mecanismos de representación del electorado por medio del número de delegados que corresponden a cada delegación, contiene un mecanismo de representación de las fracciones minoritarias.	La asamblea decide acerca de la definición ideológica, pero no participa de los asuntos internos del partido, delegando la responsabilidad al Consejo Nacional. El número de delegados electos democráticamente es muy bajo y está influido por las fracciones mayoritarias.
Protección de los derechos de los afiliados:			
1.- Dirigentes electos por la militancia	Delegados, Dirigentes, Candidatos	Delegados, Dirigentes, Candidatos	Delegados, Dirigentes, Candidatos
2.- Periodicidad de las elecciones	Delegados Asamblea(?), Consejeros (3 años), Dirigentes (3 años y 1 reelección)	Delegados Asamblea (?), Consejeros (3 años, no reelección inmediata) Dirigentes (4 años, no reelección)	Delegados Asamblea (?), Consejeros (3 años, no reelección), Dirigentes (3 años, no reelección).
3.1 Imparcialidad e independencia de los órganos electorales.	Superada por el poder de veto del presidente. No se garantiza el criterio de "decisión de la mayoría".	Comisión dependiente del Consejo Político, pero cuyas resoluciones no pueden ser invalidadas por alguna autoridad partidaria superior.	Comisión dependiente del Consejo Político, pero cuyas resoluciones no pueden ser invalidadas por alguna autoridad partidaria superior.
3.2 Independencia e imparcialidad de las Comisiones de Justicia Partidaria	Dependiente del Consejo Nacional, se ha empleado con fines políticos.	Dependiente del Consejo Nacional, se ha empleado con fines políticos.	Dependiente del Consejo Nacional, se ha empleado con fines políticos.
4. Libertad de expresión.	Garantizada, pero limitada mediante el uso político de los órganos de justicia partidaria.	Garantizada, pero limitada por el proceso de reclutamiento político.	Garantizada, pero limitada por el papel de las facciones.
5. Transparencia y Acceso a la Información.	Sólo documentos básicos y remuneración de dirigentes.	Documentos básicos, documentos de comisiones (acuerdos y resoluciones)	Sólo documentos básicos y remuneración de dirigentes.
6. Ciudadanía Inclusiva	Limitada por la dirigencia	Limitada por el proceso de reclutamiento	Limitada por el protagonismo de las facciones.

Destaca en el caso del PAN las excesivas facultades de la dirigencia nacional, además de la sobre representación de la misma tanto en la Asamblea Nacional como en el Consejo Nacional y la influencia que tiene sobre la integración de los mismos, destacando el poder de veto, así como también sobre la integración de las Convenciones que eligen a los candidatos y el uso político de la Comisión de Orden, misma que se ha empleado para expulsar del partido a militantes integrantes de facciones contrarias. En el caso del PRI, destacamos el papel excesivo del proceso de reclutamiento político para la participación de la militancia, mismo que se refleja en la integración de los órganos de gobierno, salvo el caso del CEN; asimismo, destaca también el uso político de la Comisión de Justicia Partidaria. En el caso del PRD destaca también el excesivo protagonismo de las facciones, mismo que podemos identificar también en el proceso de reclutamiento político.

Es necesario que tanto el IFE como el TEPJF presionen a los partidos para exigir una mayor participación de la militancia en los organismos de gobierno de los partidos políticos, a partir de reducir los espacios destinados a militantes distinguidos como pudieran ser las delegaciones integradas por las dirigencias estatales y servidores públicos del partido, incrementando el número de delegados o representados electos democráticamente por la militancia.

Asimismo, es menester que los partidos políticos incrementen la transparencia y acceso a la información de sus procesos internos, tal que la militancia acceda a elementos necesarios para su defensa política y participación efectiva al interior del partido, lo cual es responsabilidad exclusiva de los partidos políticos y que les beneficiaría al reducir las capacidades discrecionales de la dirigencia y abrir la posibilidad del servicio civil de carrera que incremente el nivel de profesionalismo de su burocracia.

Los partidos políticos no deben ser controlados por facciones o fracciones, sin embargo es imposible eliminarlas, pero sí es posible reducir sus cualidades discrecionales para el manejo del partido al transparentar los procedimientos del mismo y garantizar que en dichos procesos se estimule y garantice la participación de la militancia, para lo cual la transparencia y la ampliación de los espacios para la participación, son necesarios.

En el capítulo siguiente, demostraremos estas situaciones a partir del análisis de un conjunto de estudios de caso.

## **3.2 ESTUDIOS DE CASO.**

### **3.2.1 Planteamientos Iniciales.**

Tal como señalamos en capítulos anteriores, el fin primordial de los partidos políticos es la postulación de candidatos a puestos de elección bajo un conjunto de principios ideológicos que conforman su plataforma. En ese sentido, afirmamos que los dos procesos más importantes en los partidos políticos es la selección de los candidatos que postulan, y las modificaciones a sus documentos básicos a través de las Asambleas Nacionales.

Pero incluso sobre la definición ideológica de los partidos, misma que están obligados a presentar y que les es aprobada por el IFE, prevalece la finalidad de que los partidos postulen candidatos a puestos de elección popular, debido a que ésta facultad está señalada en la Constitución y la obligatoriedad de presentar un marco ideológico está señalado en el COFIPE<sup>103</sup>.

Considerando que la postulación de candidatos a puestos de elección popular es el fin primordial de los partidos políticos, podemos afirmar también que los procesos más importantes al interior de los partidos políticos son los relativos a la selección de candidatos.

Una vez que hemos revisado estatutariamente los niveles de democracia al interior del PAN, PRI y PRD, es importante analizar a través de un conjunto de estudios de caso los procesos de selección de candidatos al interior de estos partidos ya que, siendo los procesos más importantes, habrían de involucrar primordialmente a la militancia y de manera secundaria a los simpatizantes.

---

<sup>103</sup> De manera adicional, el derecho a ser votado como candidato independiente no obliga al ciudadano a presentar un marco ideológico o un plan de trabajo, requisitos a los que se someten los partidos políticos.

Nuestros estudios de caso se referirán al proceso de selección de candidatos a presidente de la República, candidatos a senadores por el estado de Puebla por el principio de mayoría relativa, y la selección de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa por el estado de Puebla, para la elección federal del 2 de julio del 2006.

Para la realización de nuestro análisis analizaremos a manera de crónica los procesos a estudiar, enfatizando los elementos que revisamos para el análisis estatutario aportados por Dahl y por el TEPJF.

Además de los elementos necesarios para la democracia, haremos una comparación entre los elementos disciplinarios que implementa cada partido para garantizar la disciplina de los individuos descontentos con los resultados internos.

En capítulos anteriores señalamos que la democracia es un elemento que legitima a los dirigentes y, asimismo, a los candidatos que son electos para ser postulados por los partidos. Al mismo tiempo, hablamos de que para garantizar la cohesión al interior de los partidos, es necesario que la militancia –que participa en los procesos internos- acepte los reglamentos y procedimientos legales aplicables a los procesos de los partidos.

Luego entonces, los costos y beneficios que implica la disciplina partidaria, están en función de la aceptación de los reglamentos y procedimientos relativos a los procesos internos de los partidos, así como de las posibilidades reales que ofrece el partido político, a través de dichos reglamentos y procedimientos, a la militancia de participar en los procesos internos.

En ese sentido, será posible afirmar que además de las divisiones internas, en las que militantes descontentos renuncian a su militancia y/o son postulados por partidos distintos al de su militancia inmediata anterior, el número de veces que los militantes tienen que acudir a los tribunales para la resolución de un problema internos es una muestra de la falta de medios

institucionales formales e informales para la resolución de los conflictos, lo cual pone en evidencia un débil mecanismo de beneficios y perjuicios hacia la disciplina partidaria<sup>104</sup>.

Entre el 2005 y mayo del 2006<sup>105</sup>, la militancia del PAN, PRI y PRD a nivel nacional interpuso ante el TEPJF 385 recursos de inconformidad con los procesos internos, tanto de selección de candidatos<sup>106</sup>, como de selección de dirigentes y modificaciones estatutarias, de las cuales 104 corresponden al PAN, 55 al PRI y 226 al PRD.

**CUADRO 4**  
**Recursos relativos a los procesos internos de los partidos, por tipo, partido y año<sup>107</sup>.**

	2005	2006	Total
PAN	11	93	104
JDC	10	91	
JRC	1		
AES		2	
PRD	37	189	226
JDC	36	188	
JRC	1		
AES		1	
PRI	11	44	55
JDC	10	42	
JRC	1		
AES		2	

Fuente: Unidad de Enlace del TEPJF.

Cabe resaltar que el número de recursos interpuestos ante el TEPJF no muestra totalmente la disciplina partidaria, ya que en muchos casos los militantes deciden renunciar a su

<sup>104</sup> Samuel Huntington (1971) destaca que el papel más importante de las instituciones, ya sean formales o informales, es la de resolver conflictos. En ese sentido, considero que el militante que acude a los tribunales es aquél que no pudo resolver su conflicto a través de las instituciones formales e informales del partido.

<sup>105</sup> Se considera todo el año 2005 y hasta el mes de mayo del 2006, periodo en el que se resuelven todos los expedientes relativos a los procesos internos de los partidos políticos, en función del calendario electoral 2006.

<sup>106</sup> Consideramos los procesos de selección de candidatos a presidentes municipales, gobernadores, diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, senadores por ambos principios y presidente de la república.

<sup>107</sup> Juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos (JDC), Juicio de Revisión Constitucional (JRC), Asuntos Especiales (AES).

militancia sin la interposición de un recurso legal, tal como lo veremos con los estudios de caso, donde en el PAN los militantes interponen recursos ante el TEPJF antes que renunciar a su militancia, siendo el caso de Roberto Grajales, quien contendió por una candidatura a diputado de representación proporcional, caso que revisaremos más adelante; mientras que en el PRI los militantes prefieren separarse del partido antes de interponer un recurso legal, tal como lo demostramos en un estudio anterior relativo a los procesos de selección de candidatos a diputados locales y presidentes municipales en el 2004 en el estado de Puebla<sup>108</sup> y como lo demostraremos con los casos de Benita Villahuerta, aspirante a una diputación federal, y con Rafael Moreno Valle Rosas, precandidato a Senador.

De los recursos presentados entre el 2005 y el 2006, 31 (30%) de ellos llevaron a la modificación o recomposición de los procesos internos del PAN; 35 (15%) en el caso del PRD; y 11 (20%) en el caso del PRI. Esto demuestra que si bien en el PRD son más los militantes que acuden al TEPJF por considerar que al interior del partido se violan sus derechos político-electorales, en realidad es el partido con un menor número de casos procedentes, mientras que en el PAN se ha encontrado un número mayor de recursos procedentes por la violación de los derechos político electorales de la militancia.

Los datos mostrados anteriormente nos permiten afirmar de manera hipotética que el PAN es el partido que, debido a las cualidades señaladas en el segundo capítulo, comete más violaciones a los derechos político electorales de la militancia, seguido por el PRD y finalmente el PRI. Luego entonces, el PRI tendría los mecanismos institucionales formales e informales más

---

<sup>108</sup> Montero Bagatella, Juan Carlos, “El impacto del proceso de selección de candidatos del PRI a puestos de elección popular, en el resultado de la elección constitucional del estado de Puebla en noviembre del 2004. Tesis presentada para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas.



efectivos para garantizar a la militancia altos costos y beneficios por mantener disciplina hacia la organización.

### 3.2.2 Selección de Candidatos a la Presidencia.

#### 3.2.2.1 El caso del PAN: El triunfo del hijo desobediente.



encrucijadas. La primera de ellas, ante el primer ejercicio de este tipo, siendo el presidente de la República en funciones emanado del PAN, lo cual presentaba la posibilidad de que interviniera en el proceso partidario, de la misma forma en que lo hacía el PRI cuando era el partido gobernante, o mantenerse apartado. La segunda, presentando la confrontación entre las corrientes pragmática y dogmática del partido, representadas por Santiago Creel y Felipe Calderón, respectivamente, donde el primero parecía ampliamente favorecido por el presidente Vicente Fox; y donde la corriente de Fox y de Creel eran criticadas por apartarse de la ideología partidaria, sobre todo por la corriente encabezada por Felipe Calderón. En ese sentido, la definición del método de selección, particularmente de los actores que definirían la selección de candidato, determinaría la forma en que se resolvería el conflicto entre las corrientes.

La discusión sobre el método empleado por el partido para la selección de candidato a la presidencia de la República enmarcó una primera discusión sobre la posible influencia que ejercería Vicente Fox al interior del partido. Por un lado, la corriente doctrinaria –que seguía siendo minoritaria- pugnó porque se hiciera conforme a lo marcado en los estatutos, es decir, mediante el Consejo Nacional constituido en Convención; sin embargo, la fracción pragmática pugnaba por que se hiciera una elección abierta a la ciudadanía. La discusión enmarcaba la postulación de candidatos por parte de cada una de las fracciones. Por un lado, la fracción pragmática postulaba a Santiago Creel –que era visto como el “delfín” del presidente Fox- y con

menor fuerza a Francisco Barrio; y por otro lado, la fracción dogmática postulaba a Felipe Calderón Hinojosa y, con menor fuerza a Carlos Medina Plascencia<sup>109</sup>.

La selección de la dirigencia del CEN del PAN se consideró como una muestra de lo que sería la selección del candidato a la presidencia de la República, toda vez que había candidatos a la dirigencia que eran abiertamente apoyados por aspirantes a la candidatura por la presidencia de la República<sup>110</sup>.

En dicha contienda participaron: Manuel Espino, identificado con la ultraderecha pragmática del partido y con el grupo “El Yunque”, que también es ultraderechista dogmático; Juan José Rodríguez Pratz, ex militante del PRI e identificado con la corriente pragmática liderada por Diego Fernández de Cevallos; Alejandro Zapata Perogordo, panista dogmático; y Carlos Medina Plascencia, identificado como panista dogmático aunque cercano a Vicente Fox, toda vez que fue gobernador interino de Guanajuato posterior al fraude electoral cometido contra la primera postulación de Vicente Fox al gobierno de Guanajuato y criticado por ser cercano al gobierno de Carlos Salinas de Gortari<sup>111</sup>(Cuellar, 2003).

La selección del dirigente del CEN panista se realizó en una asamblea compuesta por 381 consejeros, resultando ganador Manuel Espino. Sin embargo, se refirió que la designación

---

<sup>109</sup> Alberto Cárdenas, quien también fuera precandidato a la presidencia, es identificado con la corriente más conservadora de la fracción pragmática, y la corriente más pragmática de los doctrinarios. Al no ubicarse claramente en alguna de las fracciones decidimos considerarlo de manera independiente, considerando también la presunción de que Santiago Creel se apoyó en Alberto Cárdenas para debilitar a Felipe Calderón.

<sup>110</sup> El único candidato que fue apoyado abiertamente por algún precandidato a la presidencia de la República, fue Carlos Medina Plascencia quien en su registro recibió el apoyo de Alberto Cárdenas, Felipe Calderón y de Francisco Barrio; pero se presumió ampliamente el apoyo que recibió Manuel Espino desde la presidencia de la República, apoyo que se identificaba también con el apoyo de Santiago Creel. Véase “Registra Medina candidatura a dirigencia panista” en diario La Jornada, 2 de febrero del 2005; y “La Ultraderecha” en diario La Jornada, 11 de marzo del 2005.

<sup>111</sup> “Hijo de Salinas y traidor, epítetos a Medina” en La Jornada, 23 de febrero del 2005. Cabe mencionar que dichas críticas se realizaron en un contexto de protestas en contra del entonces posible desafuero de Andrés Manuel López Obrador.

del dirigente fue hecha por el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, con la finalidad de que desde la presidencia del partido se apoyara al precandidato apoyado por la presidencia de la República<sup>112</sup>.

Tal como señalamos al estudiar la composición del Consejo Nacional del PAN, la sobre representación de la fracción mayoritaria fue un elemento determinante en la discusión que referimos, ya que la nueva dirigencia del PAN encabezada por Manuel Espino, representó a la fracción pragmática e impulsó la elección del candidato por voto directo de la ciudadanía<sup>113</sup>, destacando también la influencia del presidente de la República en los procesos internos del partido.

El resultado del acuerdo entre las fracciones del partido fue la emisión de un nuevo reglamento de elecciones, relativo a la selección del candidato a la presidencia de la República, en el que se introdujo por primera vez la posibilidad de que la militancia eligiera, a través del voto universal, secreto y directo, a su candidato a la presidencia, rompiendo con la tradición de la representación de la militancia por medio de delegados en la Convención Nacional.

La responsabilidad del proceso interno, su conducción y validación estaría a cargo de una Comisión de Elecciones, designada por el Consejo Nacional<sup>114</sup>. Dicha comisión se apoyaría

---

<sup>112</sup> Véase “Operó Fox en pro de Espino para garantizar candidatura a Sahagún”, en La Jornada, 11 de marzo del 2005.

<sup>113</sup> La elección de la nueva dirigencia del PAN fue una muestra de lo que sería la elección del candidato a la Presidencia de la República, toda vez que las fracciones internas se confrontaron ante una elección en la Convención Nacional. En dicha elección, se esperaba que el desprestigio del gobierno de Vicente Fox debilitara las posibilidades de que la fracción pragmática ganara la dirigencia nacional, sobre todo por el candidato –Manuel Espino– criticado por tener un bajo perfil comparado con el de Carlos Medina Placencia, candidato de la fracción dogmática. Sin embargo, de manera sorpresiva la fracción pragmática resultó triunfadora, lo cual demostró su fortaleza y las posibilidades de que, sea cual fuere el método de selección del candidato a la presidencia de la República, dicha fracción lograra consolidar a Santiago Creel como candidato.

<sup>114</sup> La Comisión de Elecciones se apoyó de las comisiones locales. La Comisión Nacional fue designada por la fracción mayoritaria del Partido y las comisiones locales fueron designadas por la comisión nacional, de acuerdo con el Reglamento de Elecciones, por lo que el control de dicha comisión favoreció a la fracción pragmática que apoyaba a Santiago Creel. Sin embargo, para la

de comisiones locales en cada estado, cuyos miembros serían designados por la Comisión Nacional de Elecciones y ratificados por los Consejos Estatales.

En la elección podrían votar los miembros activos y adherentes que contaran con credencial de elector y estuvieran registrados en el padrón panista, mismo que recibió diversas críticas por su falta de actualización<sup>115</sup>. Dicha elección se realizó en tres etapas, dividiendo el país en igual número de regiones.

Este método de selección se consideró como un triunfo para la fracción pragmática, que consideró que se verían beneficiados por el voto de los adherentes, mismos que son numéricamente mayores que los afiliados.

Las discusiones más severas realizadas de manera previa a la emisión de la convocatoria, se refirieron a la exigencia que se haría en dicho documento, para que los interesados en participar renunciaran a puestos como funcionarios públicos. Dicha discusión, exigía equidad<sup>116</sup> en la competencia, sobre todo en lo relativo a la promoción que podían hacer los funcionarios públicos de su imagen, a través de la publicidad institucional.

Dicha situación, generó severas diferencias en el PAN, mismas que amenazaron con dividir al partido<sup>117</sup> e impedirle llegar unido a la contienda federal del 2006, toda vez que

---

vigilancia de éste órgano electoral intrapartidario, se permitió la participación de representantes de los precandidatos, al igual que se hace en el IFE, otorgándoles voz y personalidad jurídica, pero no voto.

<sup>115</sup> Fue señalado que el número de adherentes se incrementó de manera exponencial en la elección del 2000 por un intenso programa de credencialización impulsado por la organización “Amigos de Fox”.

<sup>116</sup> Recordemos que el TEPJF señala que uno de los elementos que definen la equidad en la competencia electoral, es la posibilidad de acceder a los medios de comunicación. La crítica realizada en la discusión sobre el papel de los funcionarios públicos iba en el sentido de que, los funcionarios públicos tienen un acceso mayor a los medios de comunicación, en comparación con los demás aspirantes que no eran funcionarios.

<sup>117</sup> Debido a que Francisco Barrio fungía como coordinador de la bancada panista en la Cámara de Diputados, existían continuas diferencias entre dicha bancada y las acciones realizadas por la Presidencia de la República, sobre todo las realizadas por la Secretaría de Gobernación, encabezada por Santiago Creel. Dichas diferencias fueron puestas en evidencia cuando se trató el tema del

Santiago Creel se negaba a renunciar a la titularidad de la secretaría de Gobernación hasta que no se publicara la convocatoria<sup>118</sup>, mientras que Felipe Calderón ya había sido separado de su cargo en la Secretaría de Energía<sup>119</sup>, y Francisco Barrio había renunciado a su escaño en la Cámara de diputados para “garantizar la unidad” en el partido y exigir equidad en el proceso interno<sup>120</sup>.

La publicación de la convocatoria cuestionó seriamente la imparcialidad de la Comisión de Elecciones, que en ese periodo aún no podía contar con representantes de los precandidatos y se conducía de manera independiente, bajo notable influencia de la dirigencia nacional.

Una vez que fue publicada la convocatoria, el 8 de julio se registró Alberto Cárdenas Jiménez, el 9 del mismo mes, y bajo un evento masivo en el que se mostró el dispendio de recursos y el acarreo, se registró Santiago Creel Miranda; y el 11 de julio se registró Felipe Calderón Hinojosa; Francisco Barrio declinó participar en el proceso ante la iniquidad que se mostraba ante el manejo de recursos a favor de Santiago Creel.

---

desafuero, mismo que al ser abandonado por la Presidencia de la República posterior a la consumación del desafuero, sufrió severas críticas por parte de las bancadas panista y priísta. Véase: “Preocupa al PAN confrontación entre aspirantes a la candidatura presidencial” en La Jornada, 20 de febrero del 2005. De manera adicional, Felipe Calderón Hinojosa criticaba el actuar erróneo de la Secretaría de Gobernación y acusaba también el ser acosado por el CISEN. Véase “Felipe denuncia acoso por parte del CISEN” en La Jornada, 9 de febrero del 2005.

<sup>118</sup> “Creel no renunciará hasta que AN emita convocatoria para candidatos” en La Jornada, 28 de febrero del 2005.

<sup>119</sup> La renuncia de Felipe Calderón Hinojosa a la titularidad de la Secretaría de Energía, se da después de que haya sido reprendido públicamente por el Presidente Fox, toda vez que en un evento organizado el 29 de mayo por el gobernador de Jalisco, éste expresó su apoyo a Calderón, generando el descontento de la presidencia de la República y de Santiago Creel. La crítica de Fox se expresa el 30 de mayo, y Calderón renuncia el 31 del mismo mes. Dicha reacción fue criticada, debido a que desde la presidencia de la república se permitía el apoyo hacia Santiago Creel, pero no se toleró el apoyo a Calderón, en vez de ganar apoyo por “rechazar” actos proselitistas por parte de los funcionarios públicos panistas.

<sup>120</sup> “Barrio deja diputación para lanzarse de lleno tras candidatura panista” en La Jornada, 25 de febrero del 2005.

El escenario en el que se inició el proceso interno, mostraba a Santiago Creel como favorito, toda vez que contaba con el apoyo de la presidencia de la República, de la dirigencia nacional y de amplios recursos económicos; mientras que Felipe Calderón se mostraba como un candidato poco conocido fuera de la militancia panista; y a Alberto Cárdenas como un candidato cercano al ideario de Felipe Calderón pero dentro de la fracción pragmática, por lo que su papel en la contienda interna sería la de debilitar a este último.

Sin embargo, a poco tiempo de iniciado el proceso interno, Santiago Creel se vio involucrado en dos grandes escándalos mediáticos: la concesión de varias licencias para la apertura de centros de apuestas a favor de Televisa, y la desviación de recursos del FONDEN hacia su precampaña, siendo la última una situación que se agravaría en los meses de septiembre y octubre con las tragedias ocurridas por la entrada de los huracanes Wilma y Stan. Estos escándalos mediáticos, así como las críticas por el uso excesivo de recursos económicos, así como de recursos presuntamente provenientes de la presidencia de la República, lo debilitaron poco a poco y su posición como favorito disminuyó<sup>121</sup>. Para la primera etapa de la elección, misma que se realizó el once de septiembre, ya se observaba su campaña en declive, mientras que la de Calderón iba en ascenso<sup>122</sup>.

---

<sup>121</sup> Dichas críticas se pusieron en evidencia, además de los distintos mítines de Calderón y Cárdenas Jiménez, en el debate realizado el 9 de septiembre y transmitido en televisión abierta en horario estelar. Véase: “AN, dos años y medio en tercer lugar” en La Jornada, 3 de septiembre de 2005; y “Calderón Hinojosa y Cárdenas Jiménez se proclaman ganadores del no debate” en La Jornada, 10 de septiembre de 2005.

<sup>122</sup> Véase “Creel en declive y Calderón en ascenso expectativas. Preocupa a panistas el abstencionismo, ya que el proceso interno no prendió.” En La Jornada, 11 de Septiembre de 2005.

El resultado de esta situación, además de que Creel tuvo una mala estrategia al dirigirse principalmente a los miembros adherentes más que a la militancia<sup>123</sup> y ante críticas hacia la Comisión de Elecciones por inconsistencias en el padrón<sup>124</sup>, fue que Calderón Hinojosa ganó la primera etapa de la elección interna.

Una vez que Calderón ganó la primera etapa de la elección, se interpretó la derrota de Creel como una derrota del modelo foxista<sup>125</sup>, a quien también se atribuyeron las derrotas de las elecciones sufridas desde el 2003 a nivel federal, pero también en Oaxaca, Veracruz, Puebla y el Estado de México. Sin embargo, la presidencia de la República inmediatamente cambió de estrategia y comenzó a apoyar a Felipe Calderón, iniciando con la felicitación al precandidato por su triunfo en la primera etapa de la elección<sup>126</sup> y también en una ruptura de Santiago Creel con la presidencia de la República, al lanzar críticas al gobierno federal<sup>127</sup>. Con Felipe Calderón fortalecido, Creel en declive y abandonado por la presidencia de la República, no le fue difícil al primero ganar las dos etapas siguientes de manera clara.

---

<sup>123</sup> Tal como señalamos anteriormente, el padrón de Acción Nacional se componía mayoritariamente por los miembros adherentes. El día de la elección, el abstencionismo fue muy alto, siendo evidente en el sector de los adherentes, votando en cambio, la militancia.

<sup>124</sup> El PAN publicó su padrón inmediatamente después de publicada la convocatoria, en los estrados de los Comités Municipales en los que se instalarían casillas y en los Comités Estatales, para que los militantes y miembros adherentes pudieran solicitar correcciones por no verse incluidos en el padrón o por tener errores en el nombre. Sin embargo, procedimentalmente dicho padrón no es puesto a disposición de los representantes de los precandidatos para que ellos realizaran observaciones a dicho padrón, tal como sucede en el IFE; además de que no hubo una promoción amplia para que la militancia verificara su inclusión en el padrón. Debido a dichos procedimientos, las críticas al padrón sólo pudieron ser expresadas, no atendidas, al interior de la Comisión de Elecciones y reconocidas, pero no solucionadas, por parte de la dirigencia nacional. Véase: “Denuncian fallas del padrón interno del PAN”, en La Jornada, 3 de Septiembre de 2005.

<sup>125</sup> El único que señaló que la derrota de Creel no era una derrota del gobierno foxista, fue Manuel Espino, presidente del CEN. Véase “La derrota de Creel no implica fracaso foxista: Manuel Espino” 13 de septiembre de 2005.

<sup>126</sup> Véase: “Creel se derrumba; Calderón gana con holgura la primera etapa” La Jornada, 12 de Septiembre de 2005.

<sup>127</sup> Véase “Creel reprocha a Fox inseguridad y pobreza” en La Jornada, 15 de Septiembre de 2005.



Los únicos incidentes que se presentaron en la elección se dieron en la segunda etapa, en Tantoyuca, Veracruz, donde el equipo de Felipe Calderón denunció el apoyo del gobierno municipal a Santiago Creel, mismo que generó violencia en algunas casillas, lo cual le permitió a Santiago Creel ganar a Felipe Calderón en un margen de dos a uno, y que se intentó anular por nulidad abstracta<sup>128</sup>; también en el estado de Yucatán, donde Felipe Calderón ganó a Santiago Creel por margen de casi cuatro a uno, y que se intentó anular en el mismo sentido; y en la tercera etapa, en los estados de Morelos y Guerrero, donde mutuamente, los equipos de Creel y de Calderón se acusaron de acarreo y compra de votos. Sin embargo, ninguna protesta o recurso interpuesto ante la Comisión de Elecciones procedió, sin alterar el resultado final de la elección<sup>129</sup>.

Los resultados finales de la elección interna fueron los siguientes<sup>130</sup>:

**CUADRO 5**  
**Resultados finales de la elección de candidato a la Presidencia de la República del PAN, por etapa de elección.**

	Santiago Creel Miranda		Felipe Calderón Hinojosa		Alberto Cárdenas Jiménez	
	Votos	Porcentaje	Votos	Porcentaje	Votos	Porcentaje
Primera Etapa	33,124	35.5	45,602	45.6	17,510	18.8
Segunda Etapa	38,784	36.23	54,000	50.6	14,807	13.16
Tercera Etapa	24,370	24.07	59,025	58.3	18,123	17.9
Total	96,278	31.8	158,627	51.6	50,440	16.6

Fuente: [www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)

<sup>128</sup> La nulidad abstracta es una causalidad para declarar nula la votación recibida en todas las casillas instaladas en una elección, siempre que se demuestre la realización de actividades generalizadas y sistemáticas con la finalidad de favorecer a algún candidato u opción política.

<sup>129</sup> Véase “De nueva cuenta Calderón vence a Creel” en La Jornada, 3 de Octubre de 2005; “Calderón y Creel se acusan de mapaches” en *Ídem*, y “Calderón, virtual candidato, obtuvo el 51.56% de sufragios” en *Ibid.*, 24 de Octubre de 2005.

<sup>130</sup> Tabla obtenida de la página oficial del PAN. Las incongruencias con las cifras se atribuyen al partido.

Destacando que antes de que se publicaran los resultados finales, tanto Creel como Cárdenas Jiménez aceptaron el triunfo de Felipe Calderón adhiriéndose a su candidatura, rechazando la posibilidad de impugnar el proceso.

Una vez que hemos descrito el proceso interno de selección del candidato a la presidencia, analicemos dicho proceso a través de los elementos exigidos por el TEPJF y por Dahl para definir la democracia al interior de los partidos políticos.

Los elementos que señala el TEPJF como necesarios para la democracia, se cumplen en el proceso interno del PAN. El primer punto que señala el TEPJF, es la deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible “para que respondan lo más fielmente a la voluntad popular”, lo cual se logró a través de una elección abierta a los militantes y miembros adherentes, a través del voto universal, directo y secreto, cumpliendo con éstas características. El segundo punto, al hablar de la igualdad en el voto de cada ciudadano; sin embargo, la participación al interior del PAN se ve restringida a la ciudadanía, toda vez que sólo pueden participar los miembros del partido. Las libertades de expresión, información y asociación, se ven respetadas con la inscripción de tres aspirantes en igualdad de circunstancias y posibilidades de competencia, cumpliendo con el tercer punto señalado por el TEPJF. Finalmente, el control de los órganos electos no corresponde a éste proceso, sino a deliberaciones al interior del Consejo Nacional, por lo que no ha lugar su estudio en éste apartado. Encontramos también el cumplimiento del PAN al permitir y estimular la participación de toda su militancia, así como la protección de los derechos fundamentales del ciudadano como son “el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido”.

En lo que respecta a la protección de los derechos políticos, encontramos la igualdad en el voto de la militancia, la posibilidad de que los precandidatos, a través de sus representantes, solicitaran toda la información relativa al proceso interno, así como el que la militancia interesada en dicha información la conociera a través de la publicación de los acuerdos en estrados<sup>131</sup>; finalmente, la afiliación al partido no es mencionada como fecha límite en ninguno de los reglamentos del partido, mencionando en cambio, el que la publicación preliminar del listado nominal se hace al día siguiente de la publicación de la convocatoria para su revisión, siendo publicado el definitivo cuarenta y cinco días antes de la etapa correspondiente de votación; sin embargo, no se establece si en el periodo de revisión es posible la afiliación al partido.

En lo que respecta a los lineamientos establecidos por el TEPJF, el proceso interno para la selección del candidato a la presidencia de la República puede ser considerada democrática, aunque parcialmente en lo que respecta a la afiliación del partido, ya que no se abre un periodo de tiempo dedicado a la afiliación<sup>132</sup> de ciudadanos interesados en participar de dicho proceso, aunque esta situación no es determinante en la calificación del proceso interno.

A continuación, analizaremos los elementos restantes propuestos por Robert Dahl, como al estudio el acceso a la información por medios alternativos, la imparcialidad de la elección, la autonomía de las asociaciones y la ciudadanía inclusiva.

En lo que respecta al acceso a través de medios alternativos de información, no había otro medio que no fuera la Comisión de Elecciones, además de que no había otro órgano generador de información, por lo que toda la información relevante era publicada. Sin embargo, recordando que en el capítulo anterior revisamos que el TEPJF obliga a los partidos a publicar el

---

<sup>131</sup> La información que no fue publicada fue: el uso de los recursos económicos y las resoluciones a los procesos de impugnación.

<sup>132</sup> Dicho periodo pudo ser mencionado en el mismo espacio en el que se estableció el periodo para que los ciudadanos en el extranjero y en tránsito solicitaran su inscripción a la lista nominal, siendo este periodo de sesenta días antes de la primera etapa electoral.

modo en que emplean los recursos económicos, no encontramos la publicación por parte del PAN o los precandidatos, de sus estados financieros, salvo la publicación que posteriormente haría el IFE al revisar las cuentas de los partidos políticos y, en particular, de los procesos internos. Por lo tanto, la transparencia y acceso a la información no es cumplida por completo por el PAN.

La imparcialidad de la elección es seriamente cuestionada, toda vez que la integración de la dirigencia nacional, así como de la Comisión de Elecciones se ve influida por la fracción pragmática y es acusada, en muchas ocasiones, la presunta influencia de la presidencia de la República. Sin embargo, dicha influencia no es determinante en el proceso interno, toda vez que el precandidato representante de la corriente pragmática, para quien todos los procedimientos de la Comisión de Elecciones habían favorecido, pierde ante el representante de la fracción dogmática, debido a errores en la estrategia del primero. Sin embargo, la imparcialidad del órgano electoral al conducir el proceso es seriamente cuestionada, situación que también se da cuando tiene que resolver los procesos de impugnación en Tantoyuca y en Yucatán, donde no se da una resolución, postergando de manera indefinida su resolución, no siendo determinante este hecho, pero evidenciando la imparcialidad.

Finalmente, la ciudadanía inclusiva se respetó al permitir el registro de los precandidatos que así lo decidieran, así como la creación de órganos dedicados a la protección de los derechos político electorales de la militancia, como lo fue la Comisión de Elecciones.

Podemos resumir los elementos exigidos para definir el proceso como democrático, en el siguiente cuadro:

**CUADRO 6**  
**Cumplimiento de Elementos Democráticos al interior del PAN.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de todos los afiliados	Total
Ciudadanía Inclusiva	Total
Protección de los derechos de los afiliados	Cumplido parcialmente, toda vez que la Comisión de Elecciones, organismo responsable, no trabajó de manera imparcial.
Elección libre e imparcial	Libre, pero no imparcial toda vez que la Comisión de Elecciones se vio influida por la dirigencia nacional, misma que fue influida por la Presidencia de la República.
Organismos de defensa de los afiliados	Establecido, pero funcionando de manera imparcial
Igualdad de derecho a votar y ser votado	Total
Transparencia y Acceso a la información	No se permitió acceso a la información en lo relativo a uso de recursos económicos, ni resoluciones a recursos de impugnación.
Autonomía de asociaciones	Total

Podemos concluir que el proceso interno del PAN fue democrático, tanto en términos del TEPJF como en términos de Dahl, restando por ampliar la transparencia y acceso a la información en lo relativo al uso de los recursos públicos, así como de los recursos de impugnación presentados ante la Comisión de Elecciones. Asimismo, la participación de la presidencia de la República es una influencia que no fue determinante, pero no debió de realizarse, por lo que no podemos calificar como imparcial el proceso interno.

### 3.2.2.2 El caso del PRI: la madre de todas las batallas.



Antes de analizar el caso particular del proceso de selección del candidato a la presidencia de la república, debemos entender cómo se realizaba anteriormente, hasta el proceso de selección del candidato a la presidencia en el año 2000.

El PRI es un partido que nace desde el poder. En ese sentido, para entender cómo funcionaba el PRI, debemos entender parte del funcionamiento del presidencialismo mexicano. En ese sentido, Daniel Cosío Villegas (1974) afirma que el poder ejecutivo concentraba el mayor poder, incluso sobre los poderes legislativo y judicial, destacando que éste fenómeno se repite en los niveles de gobierno estatal y municipal, por lo que los poderes ejecutivos de estos niveles de gobierno concentran, en su jurisdicción, un poder casi absoluto, limitado sólo por el poder del nivel de gobierno superior y por el poder del presidente de la República que siempre tendría la última palabra; así, el presidente municipal está limitado sólo por el gobernador del estado; a su vez, el gobernador del estado está limitado sólo por el presidente de la República; aunque el presidente de la República, dice Cosío Villegas, tiene la capacidad de intervenir en cualquier nivel de gobierno según sea necesario, ya sea por medios legales o extralegales.

De acuerdo con González Casanova (1981), el Sistema Político Mexicano se apoyó para esto en un partido político oficial que no llevó éste nombre, pero que funcionó como partido de estado: el PRI. González Casanova destaca el papel que jugó el partido oficial, el PRI, tanto para la legitimación del poder como para realizar la sucesión presidencial de una manera pacífica. Entonces, dice González Casanova, el PRI funcionaba como un partido de Estado, ya que el

siguiente presidente de la República era electo, antes de ser legitimado por la población a través del voto. Por lo tanto, en México se tenía un sistema de partido hegemónico, en términos de Giovanni Sartori, a través del cual se ejercía el gobierno y a través del cual se lograba alcanzar el poder. Éste sistema permitió al país contar con estabilidad política que permitiera el crecimiento y desarrollo económico (Basañes, 1985). Pero a partir de los años sesenta, el gobierno tuvo que hacer uso de la “represión cada vez más generalizada” para garantizar la estabilidad política (Cansino; 2000).

Jorge Carpizo (2000), al igual que Daniel Cosío Villegas (1974) revisa los poderes “metaconstitucionales” o extralegales del presidente de la República, los cuales son: la jefatura real del Partido Revolucionario Institucional (PRI); la posibilidad de designar a su sucesor, en su calidad de candidato del PRI, y la capacidad para nombrar y remover a los gobernadores.

En estos términos, la lucha por el poder está en manos del ejecutivo federal y, de acuerdo a lo que nos menciona Cosío Villegas, el presidente de la República puede llegar a intervenir en la designación, no sólo de su sucesor sino también en la designación de gobernadores y de presidentes municipales a partir de “persuadir” a quienes toman esa decisión.

La lucha por el poder consistiría entonces en tratar de colocarse como el favorito del ejecutivo para poder ser designado como el sucesor<sup>133</sup>. La política se desarrollaba alrededor de la figura del presidente de la República y al interior del partido hegemónico.

Pero éste tipo de prácticas parecen agotadas desde 1998<sup>134</sup> cuando el Partido Revolucionario Institucional comienza a realizar prácticas democráticas para seleccionar a sus

---

<sup>133</sup> Si bien el presidente de la República influía de manera determinante para la designación del candidato del PRI a la presidencia de la República, Ernesto Julio Teissier (1981) afirma que el presidente de la República no tomaba la decisión de manera arbitraria, tal como veremos más adelante.

candidatos para ocupar puestos de elección popular, primero en algunos estados de la República y en 1999 para seleccionar al candidato para contender por la presidencia de la República en las elecciones del año 2000, pero donde la influencia de la Presidencia de la República sigue siendo determinante para la resolución de los mismos.

Sin embargo, en ambos casos –en las elecciones de candidatos del PRI para gobernadores y en la elección de candidato del PRI a la presidencia- la influencia del poder ejecutivo es latente<sup>135</sup>.

Jorge Carpizo (2000), en la revisión de su obra publicada por primera vez en 1978 menciona que para el año 2000 no se puede hablar más del presidencialismo mexicano. En primer lugar, por que el presidente de la República, al ser de un partido distinto al del PRI, ya no es el jefe real de dicho partido. En segundo lugar, el PRI ya no es un partido hegemónico, tema que trataremos más adelante para ahondar en el significado que esto tiene. En tercer lugar, el corporativismo que caracterizaba la organización interna del PRI se ha debilitado. En cuarto lugar, los poderes legislativo y judicial se han fortalecido; quizá el ejemplo más evidente es el del poder legislativo al tener una integración más plural aunque sus facultades constitucionales, tal

---

<sup>134</sup> En la XVII Asamblea Nacional del PRI, realizada en septiembre de 1996 se aprobaron los requisitos para poder contender por una candidatura para competir por un puesto de elección popular, asimismo se aprobaron los distintos métodos para seleccionar a sus candidatos. Dichos métodos comenzaron a aplicarse en 1998, siendo Puebla el segundo estado en elegir a su candidato a gobernador por vía de una elección abierta a militantes y simpatizantes del PRI, resultando ganador el licenciado Melquíades Morales Flores.

<sup>135</sup> La elección del candidato del PRI para la presidencia de la República para la elección de julio del 2000, realizada en 1999 tuvo como característica principal el golpeteo entre los precandidatos. Entre las acusaciones mutuas, resulta una constante la acusación hecha en contra del licenciado Francisco Labastida Ochoa por sus contrincantes, quienes lo acusaron de contar con el apoyo del presidente de la República. El resultado de esa elección al interior del PRI trajo consigo una importante división interna, siendo perjudicial para el partido que no fue capaz de enfrentar unido la elección del 2000, siendo un elemento que permite explicar la derrota electoral del PRI. Es tarea de ésta investigación estudiar el impacto de la elección interna del candidato a gobernador del estado de Puebla del PRI en el resultado de la elección de noviembre del 2004 para determinar si las elecciones de los candidatos, tal como se han venido dando, han sido benéficas o perjudiciales al PRI.



como revisamos no han cambiado mucho su papel frente al ejecutivo, por su parte el poder judicial ha demostrado mayor independencia del ejecutivo al arrojar sentencias desfavorables a él. En quinto lugar, la descentralización administrativa ha fortalecido a los estados y municipios en detrimento de la federación<sup>136</sup>.

Las afirmaciones realizadas por Daniel Cosío Villegas y por Pablo González Casanova, son discutidas por Ernesto Julio Teissier (1981), destacado periodista en el estado de Coahuila, quien afirma que el presidente de la República no tomaba la decisión de manera arbitraria, ya que no tenía la capacidad de elegir a cualquier individuo y ungirlo como candidato a la presidencia del PRI y seguro sucesor de la presidencia. Teissier afirma que el presidente de la República influía de modo determinante en la elección del candidato al ser el príista más importante del país. ¿Qué limitaba la elección del presidente de la República? El pueblo. A pesar de que parece una idea que poco corresponde a la política del país, el pueblo valoraba la decisión del presidente y tenía la capacidad de rechazarla; no se dice que el pueblo pudiera elegir al candidato del PRI a la presidencia de la República, sino que podía decir quien no sería o quien no debía de ser.

Recordando que Daniel Cosío Villegas (1974) menciona que tanto los gobernadores y los presidentes municipales tienen una autoridad similar a la que tiene el presidente de la República en su espacio jurisdiccional, de ésta manera, debemos entender que tanto los gobernadores como los presidentes municipales tienen la capacidad de elegir a su sucesor y de tener la

---

<sup>136</sup> El hecho de que varias gubernaturas son ocupadas por partidos de oposición, el poder del presidente de la república se ha limitado en estos niveles de gobierno. Aunado a esto, ante la falta del presidente de la República, el PRI no ha sabido crear un liderazgo capaz de dirigir a todos los miembros y poder influir en todos los funcionarios, incluyendo diputados, senadores, presidentes municipales y gobernadores. Así, por un lado se encuentra la dirigencia nacional del PRI y por el otro el conjunto de gobernadores del PRI que se disputan éste liderazgo.

dirigencia real del PRI, que sólo puede ser roto o por los procedimientos legales para lograrlo o por medio de la “persuasión” del presidente de la República.

Luego entonces, el PRI quedó dividido ante un poder central identificado en la dirigencia nacional del partido, y los poderes regionales identificados en los gobernadores. El equilibrio entre los mismos es cuestionado en el proceso de selección del candidato a la presidencia de la República, realizado en el 2005.

Al inicio del año 2005, se conformó el grupo “Unidad Democrática<sup>137</sup>”, conformada por gobernadores y militantes interesados en competir por la candidatura a la presidencia de la República y que consideraban necesaria la organización, para formar un contrapeso a la figura del presidente del CEN, Roberto Madrazo Pintado. Los integrantes del grupo “Unidad Democrática”, grupo que desde su formación se conociera como TUCOM (Todos Unidos Contra Madrazo), y también aspirantes a la candidatura por la presidencia de la República fueron: Natividad González Parás, gobernador de Nuevo León; Enrique Martínez y Martínez, gobernador de Coahuila; Eduardo Bours, gobernador de Sonora; Tomás Yarrington, gobernador de Tamaulipas; Manuel Ángel Núñez Soto, gobernador de Hidalgo; Arturo Montiel Rojas, gobernador del Estado de México; Enrique Jackson, líder de la bancada priísta en el Senado de la República; Francisco Labastida Ochoa, candidato a la presidencia de la República en el año 2000; y Roberto Campa Cifrián, diputado federal y líder –por ausencia de Elba Esther Gordillo- de los diputados integrantes del SNTE<sup>138</sup>.

---

<sup>137</sup> Para una cronología y recopilación de las actividades más importantes del TUCOM, véase la página de Internet <http://www.proyectointernet.org/observatorio/2005/47/TUCOM1VSTUCOM%202.htm>

<sup>138</sup> De los diecisiete gobernadores emanados del PRI, seis integraron el TUCOM, mientras que los gobernadores restantes conformaron la agrupación “Cruzada en apoyo de Roberto Madrazo” que fue bautizada como TUCOM2 (Todos Unidos con Madrazo) y en la que participaron José Reyes

La formación del grupo “Unidad Democrática” dividió al partido, siendo esto evidente en las críticas que continuamente vertían los integrantes para solicitar y exigir la renuncia de Roberto Madrazo a la dirigencia nacional, por considerar que desde su cargo se apoyaba para la formación de su estructura de campaña, empleando al partido para este fin<sup>139</sup>; y también en las críticas realizadas, sobre todo, por Arturo Montiel Rojas hacia la gestión de Roberto Madrazo<sup>140</sup> y las respuestas de éste hacia el gobernador del Estado de México.

La exigencia de la renuncia de Roberto Madrazo a la presidencia del CEN, se convirtió en la discusión más importante entre los aspirantes a la candidatura por la presidencia de la República, antes de la discusión sobre la elaboración y publicación de la convocatoria respectiva, ya que se consideraba que Madrazo era juez y parte al preparar el proceso interno del que también sería parte.

La discusión sobre la renuncia de Roberto Madrazo, involucró al mismo tiempo la discusión sobre su sucesión. Estatutariamente, el titular de la Secretaría General suple al titular

---

Baeza, gobernador de Chihuahua; Ismael Hernández Deras, gobernador de Durango; Jesús Aguilar Padilla, gobernador de Sinaloa; Fidel Herrera Beltrán, gobernador de Veracruz; Gustavo Vázquez Montes, gobernador de Colima, Ulises Ruíz, gobernador de Oaxaca, Manuel Andrade, gobernador de Tabasco, Joaquín Hendricks Díaz, de Quintana Roo; René Juárez Cisneros, de Guerrero; y Jorge Carlos Hurtado, de Campeche y Melquíades Morales Flores, gobernador de Puebla. Véase Cárdenas Cruz Francisco, Pulso político, Milenio Diario, 24 de enero de 2006. Sin embargo, posteriormente los gobernadores de Chihuahua y Durango se declararon independientes, Véase columna “trascendió” en Milenio Diario, 23 de enero de 2006.

<sup>139</sup> Cabe mencionar que dichas críticas no fueron secundadas por el ejemplo de quienes criticaron a Madrazo, ya que los gobernadores en funciones no renunciaron a su cargo, ni tampoco lo hizo el senador Jackson; hasta que culminaron con el encargo en el tiempo constitucionalmente exigido.

<sup>140</sup> La disputa entre Madrazo y Montiel fue recurrente. Por un lado, Montiel señaló que el partido durante la gestión de Madrazo no había tenido buenos resultados electorales (La Jornada, 19 y 20 de febrero de 2005), situación que recrudeció cuando el PRI perdió por primera vez el estado de Guerrero, ante el PRD. Por otro lado, Madrazo criticó severamente el proceso de selección del candidato a gobernador en el Estado de México, así como la gestión de Arturo Montiel y su cercanía con Elba Esther Gordillo, misma que apoyó con el SNTE al PAN en diversas elecciones, entre las que se encontró la de Guerrero, contribuyendo a la derrota sufrida. Dicha situación, llevó a que Madrazo y Montiel rompieran su relación política siendo esto evidente con la ausencia de Madrazo en la toma de protesta e inicio de campaña de Enrique Peña Nieto como candidato al gobierno del Estado de México, y el retiro del delegado del CEN en el CDE del Estado de México.

de la Presidencia ante las ausencias de éste; siendo la secretaría general suplida por el titular de la Secretaría de Organización, cuya suplencia es nombrada por el titular de la presidencia en funciones<sup>141</sup>. Sin embargo, debido a la escisión entre Roberto Madrazo y la Secretaria General, Elba Esther Gordillo, que tuvo lugar en el 2003 a razón de la discusión sobre la aplicación del IVA en alimentos, medicinas y otros productos básicos, iniciativa impulsada desde la presidencia de la República; habría sido un suicidio político para Roberto Madrazo el permitir que Elba Esther Gordillo asumiera la presidencia del partido.

Tal situación llevó a Roberto Madrazo a postergar su renuncia a la dirigencia nacional, buscando negociar la sucesión en el cargo, tal que no le fuera tan desfavorable como hubiera sido en caso de que Elba Esther Gordillo asumiera la presidencia del partido. Dicha negociación no se concretó antes de la XIX Asamblea Nacional, donde se esperaba que Madrazo presentara su renuncia al partido para que, mediante la Asamblea, de acuerdo al artículo 68 F. III de los estatutos, se eligiera a su sucesor, mismo que sería negociado con los miembros del grupo “Unidad Democrática”, debido a que dicha negociación no logró concretarse.

El resultado de la negociación fue que Roberto Madrazo presentara su renuncia ante el Consejo Político Nacional el 31 de Agosto del 2005, para que estatutariamente se renovara la presidencia en dicha sesión, estando ausente Elba Esther Gordillo y se eligiera a un nuevo presidente en uso de las atribuciones otorgadas por el artículo 81 F. XIV de los Estatutos.

Al mismo tiempo, el grupo “Unidad Democrática” decidió seleccionar entre sus miembros a un solo precandidato que enfrentara a Roberto Madrazo, a través de una encuesta<sup>142</sup> cuyas

---

<sup>141</sup> Artículos 89 F. I, 90 F. IX, 86 F. I; de los Estatutos.

<sup>142</sup> Reforma, “Define TUCOM elección de candidato”, 13 de abril de 2005.

características no fueron publicadas<sup>143</sup>, y de la que resultara ganador Arturo Montiel Rojas, convirtiéndose en el negociador de la sucesión en la dirigencia nacional y de las características de la convocatoria para la selección del candidato a la presidencia de la República<sup>144</sup>.

Una vez que se realizó la sucesión en la dirigencia nacional y la emisión de la convocatoria respectiva, solicitaron su registro Arturo Montiel Rojas, ante un evento masivo en el que mostró su capacidad de movilización y disponibilidad de recursos económicos; Roberto Madrazo Pintado, quien acudió sólo acompañado de su esposa, ante la posibilidad de que los profesores del SNTE sabotearan un evento, en caso de realizarse, como hicieron con el resto de los eventos de precampaña; y Everardo Moreno Cruz, quien habría reunido el apoyo necesario de la militancia para solicitar su registro.

Desde el inicio de campaña<sup>145</sup> las descalificaciones entre Madrazo y Montiel se hicieron presentes, caracterizándose también el proceso interno por la presencia de los profesores del SNTE en cada evento de Madrazo, quien recibía protestas y agresiones; y por el excesivo gasto de Arturo Montiel en los medios de comunicación –destacando el caso de los spot televisivos–.

Sin embargo, dos días después de iniciada la precampaña<sup>146</sup>, el once de octubre se publicó en los principales diarios de circulación nacional el enriquecimiento de la esposa e hijos de Arturo Montiel<sup>147</sup>, así como de su posible fortuna y posesiones materiales, entre las que destacaron sus casas en distintos estados de la república y otros países. Tal situación llevó a

---

<sup>143</sup> El día de la publicación de los resultados se dio a conocer que se encuestó a seis mil personas y a 1,400 priístas notables, publicando también los costos de dicho proceso de selección. Véase: Crónica, “Montiel enrachado, gana y es precandidato del PRI”, 5 Agosto de 2005.

<sup>144</sup> Véase: Crónica, “Rodríguez Barrera, árbitro del PRI, negocia ya con Madrazo y con Montiel las reglas de la contienda interna” 9 de Agosto de 2005.

<sup>145</sup> El PRI declaró al IFE que la duración del proceso interno abarcó del 7 de octubre al 13 de noviembre del 2005, aunque en realidad concluyó el 16 de noviembre con el cómputo final, la validación y la entrega de la constancia de mayoría.

<sup>146</sup> Iniciada una vez que la Comisión de Procesos Internos aprobó el registro de los precandidatos.

<sup>147</sup> Véase La Jornada, 11 de octubre de 2005, “Revela Televisa indagatoria contra familia Montiel”.

que, en primer lugar, aceptara firmar con Madrazo y con Moreno el pacto de civilidad que anteriormente había rechazado<sup>148</sup>, y posteriormente debido al acoso de los medios de comunicación, presentaría su declinación a competir en el proceso interno<sup>149</sup>.

La declinación de Montiel desilusionó a muchos militantes, entre los que se encontraron los integrantes del grupo “Unidad Democrática” quienes además se vieron imposibilitados, debido a las características de la convocatoria, a presentar a un candidato alternativo, por lo que Roberto Madrazo no tuvo un contrincante real en el proceso interno, quedando a sus detractores las posibilidades de salir del partido, o de realizar el llamado “fuego amigo” de entre lo que destacó el constante comentario de la posibilidad de sustituir a Madrazo como candidato por otro militante.

Debido a que el beneficiario inmediato de la dimisión de Montiel fue Roberto Madrazo, éste fue calificado como el responsable de las filtraciones de información que derivaron en el escándalo de Montiel y de su familia; aunque nunca se comprobó que así fuera en realidad. Posteriormente, se presionó a Everardo Moreno para que también dimitiera, para evitar al partido el costo del proceso interno, sin embargo no desistió por cuestiones personales<sup>150</sup>, aunque se interpretó que no presentó su dimisión por la necesidad de legitimar a Roberto Madrazo con la elección interna.

La elección de Roberto Madrazo se realizó el 13 de noviembre de 2005, sin mayor problema, alcanzando una votación cercana al millón y medio de votos frente a una pobre

---

<sup>148</sup> El pacto de civilidad se firmó el 18 de octubre de 2005.

<sup>149</sup> Revisar Jornada del 20 de octubre de 2005.

<sup>150</sup> Aunque varios columnistas presumieron la posibilidad de que Madrazo apoyara a Moreno para legitimarse con la elección interna, también es válido afirmar que el deseo de mantenerse en la competencia por parte de Everardo Moreno partió de un proceso de campaña iniciado más de un año antes de la emisión de la convocatoria, recopilando firmas de la militancia para cumplir con los requisitos estatutarios para registrarse y competir por la candidatura a la presidencia de la República, anticipándose a posibles “candados” como la necesidad de reunir apoyos de sectores o de consejeros políticos.

votación de Everardo Moreno quien inmediatamente reconoció su derrota<sup>151</sup>. El resultado de la elección interna fue el siguiente:

**CUADRO 7**  
**Resultado de la elección Interna del PRI.**

	Votos	Porcentaje
<b>Everardo Moreno Cruz</b>	158,669	8.93
<b>Roberto Madrazo Pintado</b>	1,616,319	91.06
<b>TOTAL</b>	1,774,988	100

Fuente: [www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)

El grupo “Unidad Democrática” reconoció el triunfo de Madrazo y se adhirió a su candidatura, aunque no dejarían de ser señalados como responsables indirectos del “fuego amigo” del que sería objeto la candidatura de Madrazo, durante toda la campaña a la presidencia de la República. Pasemos ahora al estudio de los elementos necesarios para la democracia al interior de los partidos políticos, a través del proceso interno del PRI.

La participación de la militancia y de la ciudadanía en general, a través de la elección interna se garantizó, a través del voto universal, directo y secreto. La libertad de expresión, así como de asociación fueron garantizadas, siendo esto evidente con las expresiones de los opositores de Roberto Madrazo, así como las respuestas de quienes lo apoyaban, la conformación y respeto de los grupos “Unidad Democrática”, y “Cruzada en apoyo de Roberto

---

<sup>151</sup> El abstencionismo en la elección interna fue muy alto, sobre todo en las zonas urbanas, lo cual llevó a pensar que los resultados que dio a conocer el PRI no fueron reales. Asimismo, dicha falta de participación se explicó debido a la dimisión de Montiel como único precandidato que podía enfrentar a Madrazo. Véase: La Jornada, “La salida de Montiel desalentó al prísmo: Beltrones”, 13 de noviembre de 2005.

Madrazo” así como las candidaturas de Everardo Moreno y de Arturo Montiel<sup>152</sup>. Finalmente, la Comisión de Procesos Internos no tuvo un papel protagónico, siendo además vigilada por los representantes de los precandidatos y publicando en estrados toda la información relativa al proceso, como acuerdos y actas.

Las exigencias del TEPJF fueron cumplidas a cabalidad en el Proceso Interno del PRI al permitir la participación de toda la militancia, además de proteger y garantizar su derecho al voto en condiciones de igualdad, respetando y garantizando el derecho a la información<sup>153</sup>, la libertad de expresión y la afiliación al partido.

Por otro lado, en lo que respecta a las afirmaciones realizadas por Dahl, en lo que respecta a los medios alternativos de información, la imparcialidad en la elección y la ciudadanía inclusiva, el proceso interno del PRI cumple con estos elementos.

Al igual que en el PAN, no existió algún medio distinto a la Comisión de Procesos Internos que generara información relevante al proceso interno, restando la publicación de los recursos económicos empleados en el proceso interno, por lo que debemos considerar este elemento cumplido sólo de manera parcial.

En lo que respecta a la imparcialidad de la elección, la Comisión de Elecciones no tuvo un papel protagónico. Si bien se criticó la posible influencia de Roberto Madrazo en la conducción del proceso, es notorio el balance realizado por parte del grupo “Unidad Democrática” para limitar las acciones de Madrazo, lo cual permitió que el cambio de dirigencia,

---

<sup>152</sup> Podríamos señalar, en contra de lo que afirmamos en el texto, que la libertad de expresión no se permitió al restringir la participación de Elba Esther Gordillo en el Consejo Político Nacional; sin embargo, tal como se expresó en la resolución del TEPJF, Elba Esther Gordillo sí fue convocada al Consejo y rechazó participar del mismo, por lo que fue responsabilidad de la actora y no del partido el que no se hubiera permitido su libertad de expresión en el Consejo Político Nacional.

<sup>153</sup> La información no publicada por el partido, y que es de relevancia, es la relativa al uso de los recursos por parte de los precandidatos, misma que debió hacerse al terminar el proceso interno y que no se hizo, hasta que el IFE publicó estos gastos.



así como la emisión de la convocatoria, a través de un conjunto de negociaciones cuyos resultados no fueron publicados; si bien dichas negociaciones fueron determinantes para la conducción del proceso interno, no podemos considerarlas en la evaluación institucional por tener carácter presuncional.

Finalmente, la ciudadanía inclusiva se respetó al permitir el registro de los precandidatos que así lo decidieran, destacando el caso de Everardo Moreno quien a pesar de las presiones para su declinación, no lo hizo, mostrando que a pesar de las influencias que se trataron de ejercer, el militante tuvo en todo momento la posibilidad de reservarse su decisión.

Podemos resumir los elementos exigidos, tanto por el TEPJF como por Robert Dahl, para definir el proceso como democrático, en el siguiente cuadro:

**CUADRO 8**  
**Elementos Democráticos en el Proceso Interno del PRI.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de todos los afiliados	Total
Ciudadanía Inclusiva	Total
Protección de los derechos de los afiliados	Total
Elección libre e imparcial	Total. Las negociaciones informales fueron determinantes en el proceso, pero por tener carácter presuncional no afectan nuestro análisis institucional.
Organismos de defensa de los afiliados	Establecido. No hubo protestas o quejas.
Igualdad de derecho a votar y ser votado	Total
Transparencia y Acceso a la información	Parcial. No se permitió acceso a la información en lo relativo a uso de recursos económicos.
Autonomía de asociaciones	Total

Podemos concluir que el proceso de selección de candidato a la presidencia de la República en el PRI fue democrático en términos institucionales, ya que la realización de negociaciones extra institucionales es determinante para el resultado del proceso, restando al partido ampliar la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

### 3.2.2.3. El caso del PRD: la democracia por aclamación.



... términos de lo declarado ante el IFE a efectos de fiscalización, duró del 20 de junio al 10 de diciembre del 200. Sin embargo, la formación de la estructura, la movilización y la difusión de la imagen de quien sería el candidato del PRD a la presidencia de la República, inició a mediados del 2004 al comenzar el asunto relativo al desafuero de Andrés Manuel López Obrador por desacatar una orden de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual otorgó un amparo al dueño del predio El Encino para detener la construcción de un camino en dicha propiedad.

El movimiento contra el desafuero le permitió a López Obrador generar un movimiento social que posteriormente conformaría su equipo de campaña, particularmente con las “redes ciudadanas”. Dicho movimiento, tuvo su mayor fuerza en los meses de febrero y abril del 2005, cuando se consuma el desafuero de López Obrador y el 5 de febrero de 2005 cuando se realiza una marcha masiva en el zócalo de la ciudad de México y se inicia una gira a nivel nacional en contra del proceso penal que se siguió a López Obrador, además de un acoso sistemático al Presidente de la República en cada evento realizado, así como a los eventos de los aspirantes a la dirigencia panista.

Durante todo el proceso del desafuero, Andrés Manuel López Obrador empleó en su discurso la idea recurrente de que dicho proceso tenía como finalidad el excluirlo como candidato a la presidencia de la República porque era el favorito para ganar la contienda electoral. Tal discurso lo ubicó como el candidato del PRD desde antes de que se iniciara el proceso interno.

La fuerza que alcanzó el movimiento social encabezado por López Obrador, llevó a la Presidencia de la República a abandonar el proceso penal el 26 de abril del 2005, fecha en que también renunciaría a la Procuraduría General de Justicia Rafael Macedo de la Concha, a través de un mensaje televisivo del Presidente Vicente Fox, transmitido a nivel nacional y anunciando el fin de dicho proceso al día siguiente.

El abandono de la presidencia de la República del proceso a López Obrador, lo fortaleció y lo ubicó ante la opinión pública como el “candidato lógico” del PRD a la presidencia de la República. Tal situación, como veremos a continuación, permitió a López Obrador un comportamiento similar al realizado por los otrora candidatos del PRI a la presidencia de la República, siendo esto evidente con el proceso de selección de presidente y secretario general del CEN.

Dicho proceso, realizado el mes de marzo del 2005 en los momentos de mayor fortaleza del movimiento encabezado por López Obrador, se intentó postular un candidato de unidad que aglutinara a todas las facciones del partido, siendo postulada por parte de las facciones “Izquierda Democrática Nacional” y “UNYR” encabezadas por Rosario Robles, una fórmula encabezada por Leonel Cota Montaña como candidato a la presidencia y un militante propuesto por las demás facciones, para secretario general, propuesta que no fue aceptada por las facciones de los “chuchos”, “amalios”, “red de izquierda revolucionaria”, y los “Cívicos”, quienes apoyaban a Jesús Ortega o a Javier González Garza, quienes tampoco fueron aceptados por las fracciones que postularon a Leonel Cota Montaña quien era identificado como el candidato de Andrés Manuel López Obrador, quien a pesar de negar esta relación continuamente defendió a López Obrador y pedía unidad ante su figura; mientras que Jesús Ortega era identificado

como el candidato de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, eterno aspirante a la candidatura presidencial del PRD.

Debido a las diferencias entre las facciones del partido, sobre todo relativas a los apoyos de los aspirantes a la precandidatura por la presidencia de la República, no se logró el acuerdo para postular una candidatura de unidad registrándose como candidatos a dirigir al CEN las fórmulas compuestas por Leonel Cota Montaña y Guadalupe Acosta Naranjo; y Camilo Valenzuela y Otilia Galindo.

La campaña de Leonel Cota Montaña se concentró en la defensa de Andrés Manuel López Obrador y la de Carrillo Valenzuela en la revitalización del partido. La elección se realizó el 20 de marzo del 2003, siendo triunfadora la fórmula encabezada por Leonel Cota Montaña con el 76.35 de la votación, aunque la comisión encargada del proceso no valoró las condiciones en que se realizó el proceso, mismas que habrían conducido a la anulación del mismo, ya que no se instaló el 15.8% de las casillas, lo cual representó 20% de las mesas de votación, además de existir irregularidades en el padrón –donde no se encontró a Cuauhtémoc Cárdenas, quien no pudo votar-, serias irregularidades en Yucatán, Tamaulipas y Puebla, y la suspensión del proceso en Oaxaca, Tabasco y Chiapas, lo cual llevó a la anulación de más del 20% de las casillas en el proceso interno.

El proceso de selección de la dirigencia nacional del PRD, además de poner en evidencia la confrontación entre las facciones, puso en evidencia la confrontación entre los aspirantes a la candidatura por la presidencia de la República y la influencia que pueden ejercer sobre la militancia del partido. Si bien no podemos hablar de que algún precandidato impuso a la dirigencia, la influencia en la militancia del partido fue determinante, particularmente en el caso

de Andrés Manuel López Obrador y el movimiento social originado a razón de su proceso de desafuero.

Debido a la fuerza del movimiento en contra del desafuero, mismo que no hubiera tenido sentido en caso de ser alguien distinto a López Obrador el candidato del PRD, la figura de Cuauhtémoc Cárdenas quedaría muy opacada y debilitada, sobre todo ante los resultados que obtuvo su facción en la elección de la dirigencia del CEN. Tal situación, llevó a que Cuauhtémoc Cárdenas declinara participar en el proceso de selección de candidato a la presidencia de la República, anuncio que hizo el 5 de julio<sup>154</sup> bajo un discurso crítico hacia la dirigencia del partido y el equipo de campaña de López Obrador, mismo que se conformaba en su mayoría por expriístas ligados a la administración de Carlos Salinas de Gortari.

A partir del 5 de julio y hasta el 2 de diciembre del 2005, a pesar de que sólo Andrés Manuel López Obrador se registró como precandidato a la presidencia de la República, se realizó el proceso interno del PRD para seleccionar a su candidato, proceso que se realizó con calma ante un declive gradual del movimiento social de López Obrador toda vez que el problema del desafuero fue abandonado por el presidente de la República el 27 de abril, al no soportar las protestas que enfrentaba en cada evento público.

Debido a que el proceso interno del PRD sólo involucro a un contendiente, difícilmente se puede hablar de democracia, debido a que resulta muy difícil concebir la idea de que en un partido político nacional no exista más de una alternativa a ser postulada para obtener la candidatura a la presidencia de la República<sup>155</sup>.

---

<sup>154</sup> Véase: “Se retira Cárdenas de la contienda interna del PRD”, La Jornada, 6 de julio de 2005.

<sup>155</sup> En ese sentido, hablaríamos de que el PRD sería un partido cerrado debido a que la militancia no tiene espacio para ejercer su libertad positiva, en los términos manejados por Berlin. Recordando lo señalado por este autor, todos los individuos mantienen al menos un mínimo espacio de libertad, mismo que se ve reflejado en la existencia de las facciones del partido, rechazando la posibilidad de que un Estado, a través de distintos aparatos coarte la libertad del individuo y determine todas sus

De esta manera, no se generaron las condiciones para permitir la participación de la militancia de manera directa o indirecta en el proceso de selección del candidato a la presidencia de la República; sin embargo, en fases previas al inicio del proceso, de manera particular en lo relativo a la selección de la dirigencia nacional, sí se permitió la libertad de expresión y de asociación, siendo esto evidente en el papel jugado por las distintas facciones que contendieron en dicho proceso, mismo que también estuvo plagado de serias irregularidades. Asimismo, la imparcialidad de la Comisión encargada de la conducción del proceso interno resulta muy cuestionada, sobre todo ante la crítica realizada por Cuauhtémoc Cárdenas, quien señala que la dirigencia del partido se encuentra sometida al grupo de López Obrador, situación que lo llevó a no participar en el proceso interno. De esta manera, los elementos exigidos por el TEPJF no se ven cumplidos en el proceso interno del PRD, salvo en el caso de la libertad de expresión y de asociación. Asimismo, tampoco hubo condiciones de igualdad, debido a que el movimiento social de López Obrador le permitió emplear recursos no fiscalizados en las movilizaciones, así como presencia en los medios de comunicación que no tuvo Cuauhtémoc Cárdenas, con lo que dicho proceso fue desigual, en términos de los criterios de equidad planteados por el TEPJF en la jurisprudencia electoral. En lo que respecta al acceso a la información, debido a que no hubo elección interna no se generó información relevante y, al igual que en el PRI y el PAN, el manejo de los recursos tampoco fue publicado. Finalmente, en lo que respecta a la afiliación al partido esta permaneció de acuerdo a los estatutos, aunque la validez del padrón es seriamente cuestionada, sobre todo cuando en la elección de la dirigencia nacional personajes como Cuauhtémoc Cárdenas no aparecieron en dicho listado.

---

acciones y expresiones. En el PRD, si bien es evidente que se permite la libertad de expresión y de asociación, dichas libertades no se traducen en la posibilidad de que los militantes participen en la toma de decisiones de su partido, sometándose a las decisiones tomadas por la dirigencia.

En lo que se refiere a las propuestas realizadas por Dahl, no existieron medios alternativos de información; en lo que respecta a la imparcialidad de la elección ya mencionamos su cuestionamiento por parte de Cuauhtémoc Cárdenas; y finalmente en lo relativo a la ciudadanía inclusiva tampoco si bien pudo ser garantizada no fue promovida por el partido, lo cual se tradujo en el registro de un solo precandidato. Dichos elementos se resumen en el siguiente cuadro:

**CUADRO 9**  
**Elementos Democráticos en el proceso interno del PRD.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de todos los afiliados	Nula
Ciudadanía Inclusiva	Garantizada pero no estimulada.
Protección de los derechos de los afiliados	No hubo imparcialidad de la dirigencia.
Elección libre e imparcial	Nula
Organismos de defensa de los afiliados	Establecido, pero funcionando de manera parcial
Igualdad de derecho a votar y ser votado	Garantizada
Transparencia y Acceso a la información	No se permitió acceso a la información en lo relativo a uso de recursos económicos.
Autonomía de asociaciones	Total

En conclusión, el proceso interno del PRD para seleccionar a su candidato a la presidencia de la República no fue completamente democrático. Por un lado, desde la selección de la dirigencia nacional y la actuación de la dirigencia electa, hubo una participación parcial a favor de Andrés Manuel López Obrador; por otro lado, la campaña implementada por éste personaje llevó a la selección del candidato a la Presidencia de la República a realizarse “por aclamación”. Sin embargo, no podemos descalificar el proceso toda vez que cualquier militante estuvo en posibilidades de solicitar su inscripción al proceso.

### **3.2.3 Selección de Candidatos a Diputados y Senadores.**

#### **3.2.3.1 Contexto del Estado de Puebla.**

El Estado de Puebla se integra por 16 distritos electorales federales<sup>156</sup> y 26 distritos electorales locales. Cuenta con una división de 22 distritos judiciales. Se compone por 217 municipios, 611 juntas auxiliares y 6,216 localidades (Gobierno del Estado de Puebla; 2003). La ciudad de Puebla, capital del estado, es la cuarta ciudad más poblada del país; además los municipios más importantes por su densidad poblacional en el estado de Puebla son: Acatlán, Atlixco, Serdán, Chiautla, Huauchinango, Ízúcar de Matamoros, Libres, Puebla, San Martín Texmelucan, Tecamachalco, Tecali de Herrera, Tehuacan, Tepeaca, Teziutlán, Xicotepec de Juárez, Zacapoaxtla y Zacatlán.

El poder ejecutivo se deposita en una sola persona denominada “Gobernador del Estado de Puebla”. El poder legislativo se deposita en una asamblea de diputados, electos 26 diputados por mayoría relativa y hasta 15 por el principio de representación proporcional, que se denomina Congreso del Estado. El poder judicial se deposita en un cuerpo colegiado denominado “Tribunal Superior de Justicia del Estado” y en los juzgados que la ley orgánica correspondiente determine; los magistrados que componen el Tribunal Superior de Justicia del Estado son electos por el Congreso del Estado, a propuesta en terna del poder Ejecutivo. En el

---

<sup>156</sup> Distrito 1, con cabecera en el municipio de Huauchinango; Distrito 2, con cabecera en el municipio de Zacatlán; Distrito 3, con cabecera en el municipio de Teziutlán; Distrito 4, con cabecera en el municipio de Zacapoaxtla; Distrito 5, con cabecera en el municipio de San Martín Texmelucan; Distritos 6, 9, 11 y 12 con cabecera en el municipio de la Heroica Puebla de Zaragoza; Distrito 7, con cabecera en el municipio de Tepeaca; Distrito 8, con cabecera en el municipio de Ciudad Serdán; Distrito 10, con cabecera en el municipio de San Pedro Cholula; Distrito 13, con cabecera en el municipio de Atlixco; Distrito 14, con cabecera en el municipio de Izúcar de Matamoros; Distrito 15, con cabecera en el municipio de Tehuacan; Distrito 16, con cabecera en el municipio de Ajalpan. Se anexa mapa con la distribución geográfica de los distritos, al final del trabajo.



nivel municipal, el gobierno se deposita en el cabildo del ayuntamiento que se compone por un presidente municipal (que es el primer regidor), un síndico y un cuerpo de regidores.

El poder ejecutivo del estado de Puebla tiene facultades legales que le permiten ubicarse como la cabeza del sistema político de Puebla, por encima de los poderes legislativo y judicial y, de acuerdo a lo que revisamos con Carpizo al referirnos al poder presidencial, en correlación con lo señalado por Cosío Villegas, el gobernador tendría también la jefatura informal del PRI y, por tal situación, sería capaz de designar a los candidatos a diputados y senadores, ya sea de manera independiente debido a que no existe un límite formal para el gobernador como lo era el presidente de la República hasta el año 2000, pudiendo negociar dichas candidaturas con la dirigencia nacional del partido, pero en caso de que así lo decidiera el gobernador.

Políticamente, el estado de Puebla se ha caracterizado por su alta conflictividad. Tal como lo refiere René Valdiviezo (2000) la confluencia de personajes, grupos e ideologías disímiles y contradictorias, de importancia local y nacional han generado conflictos como los sucedidos entre los años 60 y 70, los cuales llevaron a la renuncia de dos gobernadores, debido a la lucha entre la Universidad Autónoma de Puebla y los grupos de derecha, entre los que destacó el Frente Universitario Anticomunista, discusiones entre las que también se involucró el Partido Comunista.

De manera adicional, la fuerte presencia regional de la Unión Campesina Independiente, así como de Antorcha Campesina –que nació en el municipio de Tecamatlán-, de la Liga de Comunidades Agrarias y Campesinas, así como la Cámara Nacional de Comercio y la Confederación Patronal de la República Mexicana, generan una diversidad de problemas.

Dichas organizaciones, dice Valdiviezo, no se convirtieron en partidos políticos nacionales o regionales, sino que se integraron en los partidos políticos, tal como lo hemos referido en un

trabajo anterior en el que analizamos dichos conflictos a nivel municipal, quienes en sus procesos internos reproducen dichos conflictos de acuerdo a su ideología<sup>157</sup>. En otras palabras, dichos conflictos continúan, pero al interior de los partidos políticos y, de acuerdo a los grupos que triunfen en sus respectivos productos, se reproducen en las contiendas electorales.

Electoralmente, el Estado de Puebla tiene un sistema de partidos bipartidista. Dicha situación podemos observarla, para el caso que nos ocupa, en las tendencias de votación de diputados federales y senadores.

**CUADRO 10**  
**Tendencia electoral en el Estado de Puebla, elección de diputados federales.**

	PAN	PRI	PRD	OTROS
1991	170,238	798,529	52,436	124,479
1994	389,959	742,620	199,068	94,006
1997	312,220	592,232	219,953	89,633
2000	677,519	714,662	217,612	50,063
2003	383,563	511,571	87,840	121,609

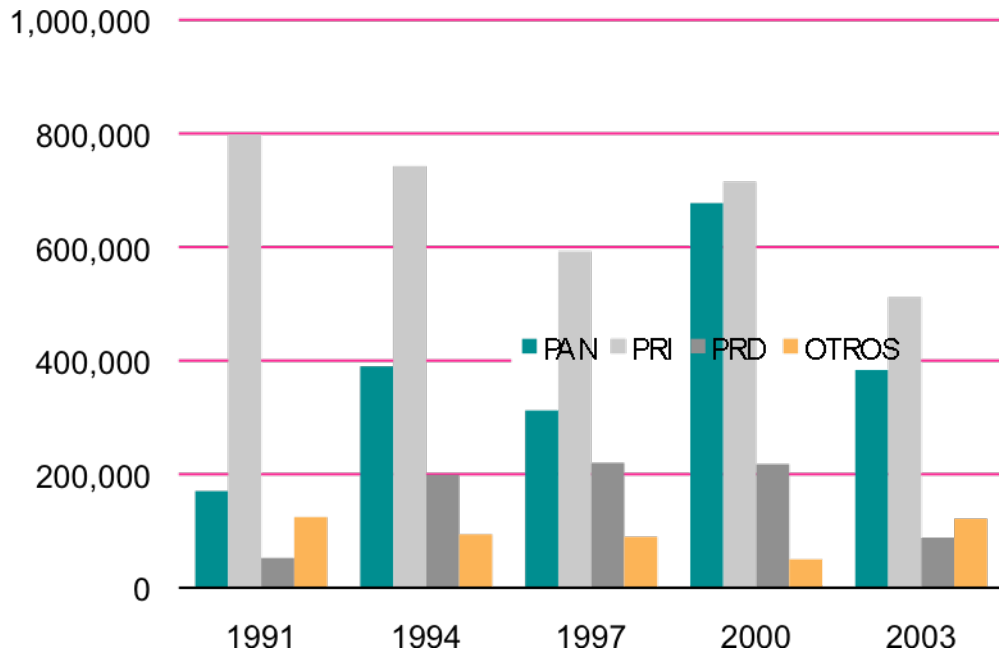
Fuente: Instituto Federal Electoral.

---

<sup>157</sup> De ésta manera, por ejemplo, en la región de Tepexi de Rodríguez, podremos observar las encarnizadas luchas entre Antorcha Campesina y la CNC (Liga de Comunidades Agrarias y Campesinas), esto refiriéndonos al caso del PRI. Pero en cada proceso interno del PAN, observaremos la activa participación de las cámaras empresariales, así como los grupos de ultraderecha como el Yunque.

### GRÁFICA 1

Tendencia electoral en el Estado de Puebla, elección de diputados federales.



Podemos observar la presencia del PRI como partido dominante, ya que a pesar de que se muestra en el concentrado estatal con una amplia ventaja, en el análisis distrital dicha situación se mantiene cada vez más equilibrada frente al PAN.

En el caso de la elección de candidatos a senadores, la tendencia es similar, comparando la evolución de la votación en las dos últimas elecciones respectivas:

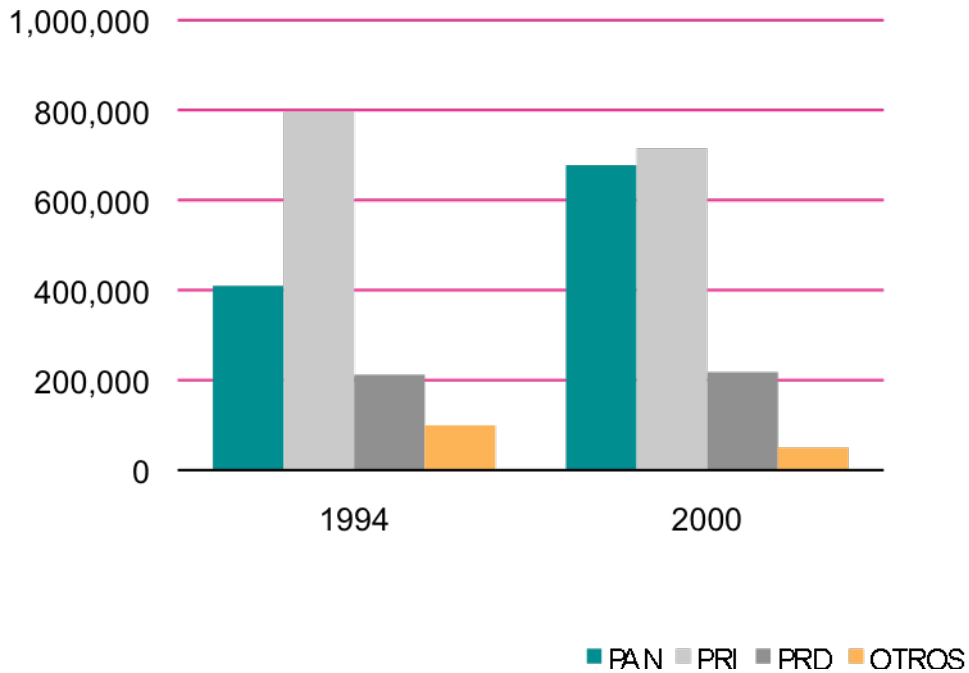
### CUADRO 11

Tendencia electoral en el Estado de Puebla, elección de Senadores.

	PAN	PRI	PRD	OTROS
1994	409283	797718	211959	99550
2000	677519	714662	217612	50063

Fuente: Instituto Federal Electoral

**GRÁFICA 2**  
**Tendencia electoral en el Estado de Puebla, elección de Senadores.**



De acuerdo a la situación electoral del estado, las elecciones de diputados federales y senadores implican un alto nivel de competitividad tanto para el PRI como para el PAN; mismo escenario que se repite en la elección de senadores, aunque no con la misma intensidad.

El PRD no ha logrado consolidar su presencia en el estado, por lo que no ha podido ganar hasta el 2003 ninguna diputación federal por el principio de mayoría relativa, ni tampoco ha ganado ninguna senaduría, debido a que el PAN se ubica en el segundo lugar siéndole asignado el senador por primera minoría. Sin embargo, incluiremos al PRD en nuestros estudios de caso, debido a su importancia en la elección del 2006.

### **3.2.3.2 El caso del PAN: ya lo pasado, pasado.**

#### **3.2.3.2.1. Selección de Candidatos a Senadores.**

El 18 de diciembre de 2005 se realizó, de acuerdo a los estatutos del PAN, la convención estatal para seleccionar a los candidatos a senadores por el Estado de Puebla. De dicha convención resultaron electos Ángel Alonso Díaz Caneja, identificado con el grupo de ultraderecha panista, liderado por Antonio Ramírez Castellanos, cercano a Francisco Fraile, candidato perdedor al gobierno del estado en la elección del 2004; y Humberto Aguilar Coronado, identificado con el grupo pragmático de Santiago Creel, resultando perdedor Salvador Escobedo Zoletto, esposo de Ana Teresa Aranda.

Sin embargo, de manera supletoria el 19 de marzo del 2005, al momento de validar la lista definitiva de candidatos al senado, el CEN del PAN removió a Ángel Alonso Díaz Caneja como candidato a la primera fórmula del senado (que de acuerdo a las tendencias electorales accedería a la Cámara por ser la primera minoría) y en su lugar postuló a Rafael Moreno Valle Rosas, como candidato ciudadano y quien fuera un destacado priísta hasta cuarenta y ocho horas antes, cuando descontento con el proceso de selección de candidatos al senado por su partido, renunciara a él.

La postulación de Rafael Moreno Valle como candidato del PAN al senado, como primera fórmula violó diversos artículos de los estatutos. Particularmente, existió una violación al artículo 39 de los estatutos ya que en dicho artículo se establece la obligatoriedad de que los aspirantes al senado participen en una elección interna en la cual sólo participaran los miembros partidos, excluyendo a los adherentes. Además, de acuerdo con el reglamento de elecciones, de acuerdo al artículo cuarto, inciso e), Rafael Moreno Valle no debió ser candidato debido a que de manera

previa al proceso de selección, realizó diversas descalificaciones contra el partido mientras era militante priísta.

Sin embargo, ateniéndose a los artículos 43 de los estatutos, en el que se menciona la facultad del CEN de designar, previa consulta al Comité Directivo Estatal, a los candidatos en casos “especiales” y por “falta de decisión del órgano competente”; así como en el artículo 49 del reglamento de elecciones, en el que se establece que la elección realizada en los estados sólo genera “propuestas” de candidatos, mientras que es la dirigencia nacional la que finalmente decide, bajo aprobación del Consejo Nacional; el CEN legitimó la postulación de Rafael Moreno Valle Rosas como candidato al senado.

Sin embargo, la selección de los candidatos a senadores por el estado de Puebla no acredita una “falta de decisión”, debido a que la militancia había ejercido su decisión de manera estatutaria el 28 de diciembre de 2005. Asimismo, no se acredita de ninguna manera el que dicha elección sea un caso “especial” como para que la dirigencia nacional hubiera intervenido al proponer una candidatura a la escogida por la militancia; menos aún acreditó que la sustitución de los candidatos seleccionados o “propuestos” por la militancia, hubieran sido los de la primera fórmula y no los de la segunda, toda vez que la primera fórmula es la que más votos tuvo en la convención estatal; luego entonces, el CEN desconoció la voluntad de la militancia en el estado de Puebla e impuso a un candidato.

Dicho acto incumple con los elementos ya revisados en la jurisprudencia S3ELJ 03/2005, ya que si bien la designación por parte del Consejo Nacional es válida debido a que se realiza por parte de delegados, representantes de la militancia, lo cual constituye una selección indirecta de los candidatos por parte de la militancia; en el caso del estado de Puebla ya se

había realizado una elección con la participación de toda la militancia activa, que así decidió hacerlo.

La dirigencia nacional desconoció un acto públicamente legitimado, como fue la selección de los candidatos al senado en una convención realizada estatutariamente, a través del voto universal, directo y secreto de toda la militancia activa, acto que debió privilegiarse sobre un proceso de selección a través del voto indirecto como el realizado en el consejo nacional.

Dicha situación puso en evidencia un desequilibrio entre el poder de la militancia y el poder de la dirigencia partidista, que impuso su voluntad ante la primera, que no tuvo posibilidades de defenderse legalmente, además de que no lo intentó poniendo en evidencia la realización de una negociación, de la cual no se tiene información, en la que se acordó el desistimiento a toda acción legal por parte de Ángel Alonso Díaz Caneja, como el principal afectado por la imposición del CEN<sup>158</sup>.

En términos legales, se habría tenido que valorar qué decisión debió de prevalecer, si la realizada directamente por la mayoría de la militancia o la de un órgano de la dirigencia partidaria

---

<sup>158</sup> La acreditación del interés jurídico en este caso, involucra al candidato desplazado por parte de la dirigencia nacional, por lo que tendría que ser él quien interpusiera ante la comisión de orden del partido, o ante el TEPJF, *per saltum* en caso de que los tiempos electorales no permitieran acudir a la comisión de orden. La militancia no puede acreditarse como afectada, a pesar de que en realidad lo es, debido a que el voto en la convención estatal fue secreto y, para acreditar la personería jurídica, tendría que acreditarse que la persona que presenta el recurso en realidad votó por Ángel Alonso Díaz Caneja; de otra manera, todas las personas que se inscribieron para participar en el proceso de selección del candidato (no puede ser sólo la mayoría, debido a que no se podría demostrar su intención del voto en la elección interna) tendrían que acreditarse como afectadas para que su impugnación procediera ante las autoridades responsables. Por lo tanto, el desistimiento de Ángel Alonso Díaz Caneja a acudir a las autoridades para defender su candidatura, indican la negociación de su postulación, o un verdadero convencimiento de que la designación del CEN fue mejor y, en ese caso ¿por qué no mejor optar por acompañarse de la designación del CEN, siendo ésta ubicada como segunda fórmula al senado o siendo desplazado hacia la segunda fórmula? La posible impugnación a la toma de decisión realizada por la dirigencia nacional no se realizó debido a que tenía que ser presentada por el interesado, ya que en materia electoral no existen situaciones que “de oficio” deban ser investigadas por el TEPJF.

que representa a dicha militancia o, en términos más específicos, que representa al grupo mayoritario de la militancia<sup>159</sup>.

La imposición de Rafael Moreno Valle como candidato al senado de la República por el estado de Puebla, presuntamente se concretó mediante negociaciones<sup>160</sup> de la dirigencia nacional, mismas que presuntamente habrían sido conducidas por Manuel Espino, dirigente del CEN, y Josefina Vázquez Mota, coordinadora de Campaña de Felipe Calderón Hinojosa. Esto lo podemos afirmar bajo los siguientes argumentos:

1. Su postulación no benefició a la dirigencia estatal, ni a la fracción mayoritaria liderada por Francisco Fraile García, así como tampoco benefició a la fracción de Ana Teresa Aranda;

---

<sup>159</sup> En este caso resulta prudente recuperar afirmaciones realizadas por el TEPJF respecto a las facultades de las dirigencias partidistas. Además de la exigencia de un equilibrio entre la dirigencia y la militancia, a través de la participación de esta en los procesos de toma de decisiones, es necesario que la dirigencia privilegie la participación de la militancia, tal como lo establece en la revisión de los expedientes SUP-JDC-21 y 28/2003, en los que revisa los estatutos del PVEM. Asimismo, tal como se establece en la tesis de jurisprudencia revisada, en los procesos de decisión de los partidos políticos debe participar toda la militancia, o la mayor parte de esta, hecho que se da con la realización de la convención estatal; y que debe privilegiarse a la toma de decisiones colegiada por parte de la dirigencia.

<sup>160</sup> Véase columna “Cuitlatlán, de Fermín Alejandro García, La Jornada de Oriente, 6 de marzo de 2006; y “La propuesta del PAN a Moreno Valle” en La Jornada, 7 de marzo de 2006; columna “Dios nos libre de los desleales” de Alejandro Mondragón, publicada el 7 de marzo de 2006, en la página del periódico digital status; “El PAN se rinde a los pies de Moreno Valle”, “Panistas ultrajados” y columna “Serpientes y Escaleras” de Ricardo Morales, en Diario Intolerancia, 8 de marzo de 2006; “Rafael Moreno Valle obtuvo una candidatura al Senado por el PAN”, en La Jornada, 7 de marzo de 2006; columna “La Tempestad” de Valentín Varillas Henaine, publicada en el periódico digital status, 8 de marzo de 2006.



2. Ángel Alonso Díaz Caneja no perdió la posibilidad de ser senador, debido a que se le ubicó en la lista de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional, en el lugar 10<sup>161</sup>;
3. La postulación de Moreno Valle benefició al panismo a nivel nacional, debido a que –entre otros elementos negociados- comprometió el apoyo del SNTE a favor del PAN y en contra de Roberto Madrazo, candidato del PRI a la presidencia de la República;
4. Incluso la fracción pragmática, entre las que destacan las personalidades de Antonio Sánchez Díaz de Rivera y de Humberto Aguilar Coronado, el primero relacionado a la fracción de Ana Teresa Aranda y el segundo con Santiago Creel, reportaron ser “desplazadas” de la contienda política interna, ante la introducción de la figura de Moreno Valle<sup>162</sup>;
5. La postulación de Moreno Valle transformó el equilibrio de fuerzas entre las fracciones al interior del PAN en el estado local. Por un lado, debilitó a la fracción encabezada por Francisco Fraile al acabar con el futuro político de Ángel Alonso Díaz Caneja en el estado; y por otro lado, se abrió la posibilidad de que Moreno Valle encabezara una nueva fracción, que lo postulara como candidato a gobernador del estado de Puebla en el 2011, interés que en el PRI era cada vez

---

<sup>161</sup> Véase lista de candidatos publicada en la página de Internet del IFE, así como “Amarran – candidaturas Díaz Caneja y Jorge Ocejo” en Diario Cambio, 20 de marzo de 2006; “El PAN se rinde a los pies de Moreno Valle” en Intolerancia, 8 de marzo de 2006.

<sup>162</sup> Véase “Celos, traiciones y berrinches en el PAN poblano”, columna Al Portador, de Alejandro Mondragón, publicada el 22 de marzo del 2006 en el periódico digital Status, [www.statuspuebla.com.mx](http://www.statuspuebla.com.mx); “Divide a panistas candidatura de Moreno Valle al Senado” en periódico digital e-consulta, [www.e-consulta.com.mx](http://www.e-consulta.com.mx), 8 de marzo de 2006. “Caras largas en la presentación de Moreno Valle en el PAN”, publicada en el periódico digital status, 8 de marzo de 2006; “Es una incongruencia para los principios del partido: Flores Mejía” en Intolerancia, 8 de Marzo de 2006; “Moreno Valle divide al panismo poblano” en intolerancia, 9 de marzo de 2006.

más reducido ante el surgimiento de otras figuras; así como la posibilidad de contender por la presidencia municipal de la ciudad de Puebla en el 2007, en perjuicio de Ana Teresa Aranda y Francisco Fraile, aspirantes también a dicha candidatura.

En resumen, la postulación de Moreno Valle trastocó de manera determinante el equilibrio de fuerzas entre las fracciones del panismo local, en beneficio de posibles intereses nacionales, dando lugar a la formación de una fuerte fracción local.

Para concluir el análisis de este caso ponderemos los elementos exigidos por el TEPJF y por Robert Dahl, para la evaluación de la democracia en el proceso interno.

En el caso del TEPJF, recordemos que se exige: participación de la mayoría de la militancia, órganos protectores de los derechos político-electorales de los afiliados, respeto a las garantías individuales, igualdad en los derechos políticos (igualdad de votar y ser votado), adopción de la regla de mayoría y mecanismos de control del poder.

En el proceso de selección de candidatos a senadores del estado de Puebla, observamos que se realizó una convención estatal, misma que no fue respetada por la dirigencia nacional, violando la expresión de las mayorías, la asociación del grupo que postuló a Ángel Alonso Díaz Caneja y el voto universal de la mayoría, por lo que no podemos considerar cumplidos los requisitos establecidos por el TEPJF, quedando la convención estatal del PAN como una simulación democrática, cuya función sólo fue la de proponer opciones a la dirigencia que tomó la decisión final. Asimismo, es clara la influencia de la dirigencia nacional para evitar la impugnación del proceso, por parte del interesado, lo cual permite observar que no existen mecanismos para limitar la actuación del CEN al interior del partido, lo cual muestra que en

dicho proceso existió una violación total de los derechos político-electorales de Ángel Alonso Díaz Caneja y de la militancia que votó por él en la convención estatal del 18 de diciembre del 2005.

Si bien hubo una elección libre, imparcial y frecuente para la selección del candidato a la segunda fórmula al senado por el estado de Puebla, en lo relativo a la primera fórmula esta no fue respetada, así como tampoco se respetó la libertad de asociación de aquellos que postularon y votaron por Ángel Alonso Díaz Caneja, a quien tampoco se le respetaron sus derechos político-electorales, entendiendo en este respeto a la ciudadanía inclusiva. En cuestión de transparencia y acceso a la información, no se publicaron los criterios para seleccionar a los candidatos al senado, tampoco se publicaron los recursos empleados en el proceso interno<sup>163</sup>, ni los recursos empleados por los precandidatos en su promoción. Podemos resumir nuestro análisis en el siguiente cuadro:

---

<sup>163</sup> El costo de la convención por la que se formularon las “propuestas” de candidatos se considera como gasto ordinario y se consideran en la fiscalización ordinaria del IFE al PAN.

**CUADRO 11**  
**Elementos Democráticos en el Proceso Interno del PAN**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Nula. La convención estatal fue desconocida por el CEN y validada el Consejo Nacional.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Comisión de Orden.
Respeto a las garantías individuales	Total.
Igualdad en derechos políticos	Fueron negociados.
Adopción de regla de la mayoría	Nula.
Mecanismos de control del poder	La militancia no se pudo defender de la imposición del CEN.
Elección libre, imparcial	No hubo.
Libertad de expresión	Total
Autonomía de asociaciones	Total
Transparencia y acceso a la información	Nula.
Ciudadanía Inclusiva	Nula.

En conclusión, el proceso de selección de los candidatos al senado por el estado de Puebla al interior de PAN no fue democrático, debido a que incumple con todas las cualidades expresadas por el TEPJF y por Dahl.

### **3.2.3.2 Selección de Candidatos a Diputados Federales.**

El proceso de selección de candidatos a diputados fue escenario de la confrontación entre las distintas facciones locales del PAN. En dicha contienda se enfrentaron las facciones lideradas por Francisco Fraile García<sup>164</sup>; Ana Teresa Aranda<sup>165</sup>; y la de Luis Paredes

<sup>164</sup> Candidato a gobernador en el 2004, ex presidente del CDE, relacionado con la fracción dogmática del partido a nivel nacional e integrante del grupo ultraderechista “el yunque”, coordinador de la campaña de Felipe Calderón en el estado de Puebla.

<sup>165</sup> Candidata a gobernador en 1998 y aspirante a dicha candidatura en el 2004, declinando participar por la iniquidad en el proceso que favorecía a Francisco Fraile, identificada con la corriente dogmática, cercana a las figuras de la primera dama Marta Sahagún de Fox y también ligada a la figura de Xóchitl Gálvez, coordinadora general de la campaña de Felipe Calderón, recibió diversas acusaciones en el proceso interno del PAN para seleccionar candidato a la presidencia de la república, así como en el

Moctezuma<sup>166</sup>. La disputa entre las tres facciones tuvo por objeto el control del PAN, con miras a la contienda del 2008 en la que se disputaría la presidencia municipal de Puebla, donde contendrían directamente Ana Teresa Aranda y Francisco Fraile, aunque el grupo de Luis Paredes sólo luchaba por sobrevivir como facción.

En enero del 2006, se consideraba que los candidatos a diputados federales por los cuatro distritos de Puebla serían: por el distrito 11, Pedro Plaza Montaña, en ese entonces delegado nacional de la PROFECO en el estado y relacionado a la facción de Ana Teresa Aranda; por el distrito 9 Patricia Sánchez Matamoros, esposa separada de Luis Paredes Moctezuma; Arturo Flores Grande por el distrito 6, ligado a la facción de Francisco Fraile toda vez que, aunque Flores Grande fue secretario de obras públicas en la administración de Luis Paredes, tuvieron serias diferencias al final de ésta y que llevó a la renuncia de Flores Grande y el inicio de un procedimiento administrativo en su contra por parte del ayuntamiento en funciones<sup>167</sup>; Antonio Sánchez Díaz de Rivera por el doceavo distrito, ligado a la facción de Ana Teresa Aranda; pero se mencionaba a Roberto Grajales, ligado a la facción de Antonio Ramírez Castellanos que, aunque cercana a la facción de Francisco Fraile ésta es más cercana a la ultraderecha y son diferentes en esencia; y a Pablo Rodríguez Regordoza, identificado con la

---

proceso electoral constitucional de desviar recursos del gobierno federal a favor de Felipe Calderón, sin llegar a probarlo.

<sup>166</sup> Controvertido ex presidente municipal de Puebla, emanado de la facción de Ana Teresa Aranda, ligada a nivel nacional con Santiago Creel quien se desligara de Luis Paredes en el proceso de selección de candidato a la presidencia por las severas acusaciones y procedimientos administrativos seguidos en contra del expresidente municipal por diversos desvíos de recursos, su facción cobró mucha fuerza en el 2003 al ganar candidatos ligados a su figura las diputaciones federales de la ciudad de Puebla, pero perdió fuerza en el 2004 ante las acusaciones administrativas en su contra y el fortalecimiento de la facción liderada por Francisco Fraile.

<sup>167</sup> Véase “Se cierra la lucha en el PAN por las diputaciones” en *Intolerancia*, 23 de enero del 2006; Columna “Entre líneas” de Rodolfo Ruíz, publicada en el periódico digital *status*, 1 de febrero de 2006.

facción de Francisco Fraile, como candidatos a diputaciones por el principio de representación proporcional.

De acuerdo con los procesos estatutarios, el último domingo de enero comenzó la solicitud para registrarse como delegados para participar en las convenciones distritales que habrían de elegir a los candidatos a diputados.

Para las contiendas distritales, se inscribieron: en el distrito 6, Arturo Flores Grande y Jorge Ricardo Cardozo Trujillo, identificado con Luis Paredes Moctezuma; en el distrito 9, Violeta Lagunes, identificada con la facción de Francisco Fraile, Reyna Suárez Cortés y Patricia Sánchez Matamoros; en el distrito 11, Pedro Plaza Montaña y Alfonso Bello, identificado con la facción de Francisco Fraile; por el distrito 12, Antonio Sánchez Díaz de Rivera y Héctor Octavio Montiel García<sup>168</sup>, ex regidor y presidente municipal interino en el periodo de Luís Paredes Moctezuma<sup>169</sup>.

Los resultados, que se exponen a continuación, muestran la imposición de la facción de Francisco Fraile sobre los candidatos identificados con Ana Teresa Aranda y con Luís Paredes:

---

<sup>168</sup> Cabe recordar que durante el proceso interno del 2004 en el que contendió como candidato único Francisco Fraile, Luís Paredes –a quien se le negó el registro por cometer actividades contrarias a los estatutos y desviar recursos del ayuntamiento (mediante la colocación de propaganda en lugares restringidos para ello) hacia su precampaña- operó políticamente para que la selección de Francisco Fraile no procediera (al ser el único precandidato registrado la elección en la convención estatal era sobre ratificar o rechazar su candidatura), situación que junto a Héctor Montiel (en ese entonces presidente municipal interino y acusado de desviar recursos a favor de Luís Paredes, a través de la colocación de cámaras de video para coaccionar al voto y de la intervención de agentes de vialidad municipal que detuvieron a delegados identificados con Francisco Fraile) les valió la expulsión del partido. Sin embargo, debido a que el PAN no pudo comprobar que las acciones realizadas por el ayuntamiento tuvieran como finalidad coaccionar el voto a favor del rechazo de Francisco Fraile y que ello fuera en contra de las normas estatutarias por no favorecer directamente a Luís Paredes, por lo que el TEPJF, a través de las resoluciones a los expedientes SUP-JDC-825/2005 (Héctor Montiel) y SUP-JDC-827/2005 (Luís Paredes) ordenó la reintegración de los derechos político-electorales y partidista a Héctor Montiel y a Luís Paredes, suceso que revivió la facción liderada por éste y abrió posibilidades de continuar con influencia en la política local, no pudiendo participar en dicha política por haber sido inhabilitado por el Congreso del Estado de Puebla.

<sup>169</sup> Véase columna “Entre líneas” de Rodolfo Ruiz, en periódico digital e-consulta, 17 de febrero de 2006.

## CUADRO 12

### Resultados del proceso de selección de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa por el PAN, en los distritos de la ciudad de Puebla.

Distrito 6	Votos recibidos	Distrito 9	Votos recibidos
Arturo Flores Grande	107	Violeta Lagunes	148
Jorge Ricardo Cardozo Trujillo	86	Patricia Sánchez	104

Distrito 11	Votos recibidos	Distrito 12	Votos recibidos
Pedro Plaza	114	Antonio Sánchez	162
Alfonso Bello	208	Héctor Montiel	76

Elaboración propia.

Durante el proceso interno, además de la influencia permanente de Francisco Fraile así como de un presunto apoyo por parte de la dirigencia, la constante crítica se refirió a que varios precandidatos como Pedro Plaza, Arturo Flores Grande –quien fungía como delegado de CONDUSEF- y Antonio Sánchez Díaz de Rivera no renunciaron a sus cargos partidistas, lo cual se interpretó como inequitativo debido a que, presuntamente, los recursos a los que tenían acceso dichos funcionarios les permitían tener un contacto mayor con los delegados e influir en su voto, además de que la promoción de las dependencias a nivel estatal se identificaba como una promoción de la imagen de los funcionarios y su influencia en los delegados, con lo que se cumpliría el supuesto de iniquidad planteado por el TEPJF en lo respectivo al acceso a los medios de comunicación<sup>170</sup>.

El proceso de selección de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, cumple con todos los elementos exigidos por el TRIFE, ya que: (1) toda la militancia activa (no la

---

<sup>170</sup> Véase “Barren a paredistas y anateresistas de AN” en Intolerancia, 20 de febrero de 2006; “Aplastante victoria de Sánchez Díaz de Rivera” en Cambio, 20 de febrero de 2006; “Anuncia Díaz de Rivera nueva era del PAN; ganan yunquistas” en periódico digital Status, 20 de febrero de 2006;

adherente) puede participar si así lo solicita, aunque la restricción a la militancia adherente y a la ciudadanía en general lo convierte en un proceso cerrado y hasta “elitista”; (2) la Comisión de Orden estaba instalada de manera previa al proceso; (3) se respetaron las garantías individuales, tanto de los precandidatos como de los militantes; (4) los militantes activos, tuvieron entre sí igualdad política, no así con los adherentes y con la ciudadanía en general; (5) asimismo, los mecanismos de control del poder se encuentran establecidos en los estatutos.

Sin embargo, en lo relativo a los elementos exigidos por Robert Dahl, no se puede identificar la elección como libre, además de que la influencia de los líderes de las facciones, así como la iniquidad en el proceso por la participación de funcionarios públicos que no solicitaron licencia, no permite identificar la elección como totalmente imparcial, aunque su conducción por parte de los órganos partidistas responsables no es cuestionada en ningún momento; la libertad de expresión es respetada y estimulada, ya que durante la convención se permite la emisión de discursos a favor de cada precandidato interesado; también se respeta la autonomía de las asociaciones, misma que se expresa con las distintas facciones del partido; en lo que respecta a la transparencia y acceso a la información, se carece de un mecanismo que informe de los gastos emitidos por cada precandidato en su búsqueda por el voto de los delegados, así como tampoco existe un mecanismo que defina el periodo de la precampaña y su posible fiscalización; finalmente, la ciudadanía inclusiva se permite, aunque limitada a la militancia activa, discriminando a los adherentes y a la ciudadanía en general. Podemos resumir nuestra exposición en el siguiente cuadro:



**CUADRO 13**  
**Elementos Democráticos en el proceso interno del PAN, Selección de**  
**Candidatos a Diputados Federales de Mayoría Relativa.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Parcial, se restringe a la militancia activa.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Comisión de Orden.
Respeto a las garantías individuales	Total.
Igualdad en derechos políticos	Parcial, se restringe a la militancia activa.
Adopción de regla de la mayoría	Total.
Mecanismos de control del poder	Total.
Elección libre, imparcial	Parcial.
Libertad de expresión	Total
Autonomía de asociaciones	Total
Transparencia y acceso a la información	Nula.
Ciudadanía Inclusiva	Parcial, se restringe a la militancia activa.

Por lo tanto, el proceso de selección de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa es democrático, stricto sensu, aunque es necesario que se amplíe la participación tanto a los adherentes como, en el caso más amplio, a la ciudadanía quienes también están interesados en los procesos del PAN, toda vez que en la elección constitucional votan por dicho partido más personas que las que participaron en el proceso interno. Asimismo, es necesario que se amplíen los mecanismos de transparencia y acceso a la información, tal que se permita a la ciudadanía y a la militancia interesada el revisar el gasto realizado por los precandidatos en su precampaña.

Además del proceso de selección de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, en el caso del PAN, el proceso de selección de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional despertó particular interés, debido a las continuas acusaciones de la presunta interferencia de la dirigencia estatal para la designación de dichos candidatos,

La convención estatal para la selección de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, estaba programada para el 26 de febrero, pero fue suspendida debido a la participación del PAN en la marcha contra el gobernador Mario Marín, en protesta a lo sucedido con la periodista Lydia Cacho.

Sin embargo, una vez pasada la fecha de la convención y la marcha, no hubo algún anuncio para realizar la convención estatal, lo cual se interpretó, desde el punto de vista de Roberto Grajales y de Héctor Montiel –ambos interesados en participar en el proceso interno– como un intento de la dirigencia estatal de imponer como candidatos a Pablo Rodríguez, Arturo Flores Grande, Leonor Popócatl, Rocío Sánchez de la Vega, Ernesto Arrieta, María de los Ángeles Gómez, Leonardo Cavazos y a Humberto Cueva, identificados con la facción de Francisco Fraile, a través de la designación de la dirigencia nacional<sup>171</sup>.

En el mes de marzo las fechas para la aprobación por parte del Consejo Nacional de la lista de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional, limitaba las fechas para la realización de la convención estatal, por lo que se presumía que dicha convención ya no se realizaría y los candidatos serían designados por el Consejo Nacional.

A razón de ello, Roberto Grajales y Héctor Montiel interpusieron un recurso ante el TEPJF<sup>172</sup>, donde exigían una explicación por parte del CDE de porqué no se había realizado la convención estatal y la reposición del mismo, procediendo la demanda de la explicación, misma que debió ser dada a Roberto Grajales y en la que sólo se explicó que la convención había sido

---

<sup>171</sup> Véase: “El CEN impondrá a los pluris del PAN” en Cambio, 28 de febrero de 2006; “Lalo Rivera ¿Rehén del Caimán? En columna “Entre líneas” de Rodolfo Ruiz, publicada en periódico digital e-consulta, 28 de febrero de 2006; “Celos, traiciones y berrinches en el PAN poblano” en periódico digital Status, 21 de marzo de 2006.

<sup>172</sup> Roberto Grajales exigió la explicación al CDE sobre porqué no se había realizado la Convención Estatal y fue resuelta en el expediente SUP-JDC-387/2006, como fundada y se obligó al CDE a informar del estado de dicha convención. Héctor Montiel exigió al TEPJF que obligara al CDE a reponer la convención estatal, misma que se ocupó en el expediente SUP-JDC-419/2006, mismo que fue desechado por no agotar las instancias partidistas.

suspendida a razón de la marcha en contra del gobernador Mario Marín, por lo que motivado en dicha explicación, Roberto Grajales interpuso un nuevo recurso ante el TEPJF, mismo que se atendió en el expediente SUP-JDC-559/2006 y que se declaró fundado<sup>173</sup>, obligando al CDE a organizar de manera inmediata la Convención Estatal para reponer el proceso de selección de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional<sup>174</sup>.

La confrontación entre la dirigencia estatal y Roberto Grajales representó la confrontación entre las facciones de Francisco Fraile y de Antonio Ramírez Castellanos, por la influencia en el panismo poblano y siendo ambas representantes de la ultraderecha, confrontación en la que – debido al control en la dirigencia estatal- la facción de Fraile ya se había impuesto con las candidaturas a las diputaciones por el principio de mayoría relativa y además, si bien no fue un triunfo directo de la facción de Fraile, la facción de Antonio Ramírez fue debilitada con la deposición de Ángel Alonso Díaz Caneja como candidato a senador por el estado de Puebla, mientras que la candidatura ligada a la facción de Fraile, con Humberto Aguilar Coronado, no sufrió cambios.

El triunfo de Roberto Grajales ante el TEPJF impidió que la dirigencia estatal enviara su propuesta a la dirigencia nacional, imponiendo a los candidatos identificados con la facción de Francisco Fraile, además de que obligó también a que se abriera la oportunidad de contender por las candidaturas a integrantes de la facción de Antonio Ramírez, entre los que destacó Roberto Grajales.

---

<sup>173</sup> El CDE argumentó que la convención había sido suspendida a razón de la mencionada marcha, sin embargo no argumentó el porqué no se había convocado a una nueva convención estatal, por lo que el tribunal señaló que agotada la causa que motivó la suspensión de la convención estatal, ésta debía ser repuesta lo antes posible.

<sup>174</sup> Véase: “Interpuso un juicio ante el TEPJF para impugnar decisión del CEN” en Cambio, 27 de marzo de 2006; “Ruptura en el PAN: se rebela el yerno del Caimán” en periódico digital Status, 27 de marzo de 2006; “El Caimán va por la cabeza de Eduardo Rivera” en periódico digital Status, 30 de marzo de 2006.

El 27 de abril el PAN realizó su asamblea estatal para seleccionar a los candidatos a las diputaciones plurinominales, bajo acusaciones de que la dirigencia no había difundido con suficiencia la convocatoria esperando que no se reuniera el quórum necesario y no procediera la convención, para que la dirigencia estatal elaborara la propuesta que aprobara el Consejo Nacional.

La dirigencia suspendió la convención, debido a que no había reunido el quórum legal, sin embargo, los delegados simpatizantes con Roberto Grajales se inconformaron debido a que presuntamente sí se había reunido el quórum y la dirigencia pretendía que no se realizara la convención; los simpatizantes de Roberto Grajales realizaron la convención, pero ésta fue desconocida por la dirigencia estatal, por lo que careció de toda validez. Cabe mencionar que ante la cancelación de la convención por supuesta falta de quórum, los simpatizantes de Roberto Grajales intentaron retener al líder estatal Eduardo Rivera para que realizara la convención, quien para salir tuvo que romper una ventana y huir de los delegados<sup>175</sup>.

Finalmente, la dirigencia estatal elaboró la lista de candidatos a diputados plurinominales, con base en los “acuerdos” alcanzados en lo que duró la asamblea estatal, resultando candidatos José Antonio Díaz García, seguido de Benjamín González como propuesta del comité ejecutivo nacional, Leonor Popócatl, y en cuarto sitio Pablo Rodríguez<sup>176</sup>.

La selección de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional fue realizada por la dirigencia estatal, sin considerar a la militancia, cosa que debió realizarse de manera estatutaria, aunque no podemos determinar si la razón –la falta de

---

<sup>175</sup> El grupo descontento mantuvo los documentos relativos a la convención, por lo que se carece de información la respecto, sobre todo la lista de asistencia para determinar con certeza si hubo o no el quórum legal.

<sup>176</sup> Véase: “Definen los panistas sus candidatos plurinominales” en *Cambio*, 28 de abril de 2006;

quórum- fue legal, o fue una excusa de la dirigencia sin embargo, la influencia de la dirigencia estatal para evitar el quórum es un elemento constante.

De acuerdo con los elementos exigidos por el TEPJF, no hubo una participación directa de la mayoría de la militancia, ya que no se realizó la Convención Distrital, a pesar de que se tuvo todo el mes de marzo y todo el mes de abril para hacerlo, situación en la que tuvo que intervenir el tribunal, por lo que es posible afirmar que de no intervenir el tribunal dicha convención no se habría realizado por interés de la dirigencia para postular a los candidatos de su interés, pero la participación de la mayoría la sustituye el partido con la selección mediante el Consejo Nacional.

La protección de los derechos político-electorales y partidistas se garantizó con la Comisión de Orden del partido, pero en realidad fue necesario que interviniera el tribunal para la protección de los derechos de la militancia, representados en los recursos de Roberto Grajales, así como los de Héctor Montiel y Luís Paredes, demostrando que la dirigencia estatal del PAN en realidad trabaja de acuerdo a los intereses de la facción de Francisco Fraile.

Por otro lado, en lo que respecta a los postulados de Robert Dahl, no hubo una elección, tampoco fue imparcial –debido a la participación activa de la dirigencia para imponer a sus candidatos y no realizar la convención estatal, ni libre. Asimismo, la libertad de expresión y la autonomía de asociaciones se respetaron, pero no se permitió su participación directa a través de la convención. La transparencia y acceso a la información tampoco se permitió, salvo la exigencia del TEPJF ante la resolución favorable a Roberto Grajales en el expediente SUP-JDC-387/2006, pero demostrando que sólo bajo esa exigencia se publica la información relativa al proceso interno. Finalmente, la ciudadanía inclusiva no se respetó debido a que no hubo elección. Tales postulados los podemos resumir en el siguiente cuadro:

## CUADRO 14

### Elementos Democráticos en el proceso interno del PAN para la selección de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional.

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Parcial, sólo a través del Consejo Nacional.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Comisión de Orden trabajó de manera parcial, contra Héctor Montiel, Luís Paredes y Roberto Grajales. Tuvo que intervenir el TEPJF.
Respeto a las garantías individuales	Parcial, la dirigencia elaboró propuestas sin consultar a la militancia estatal.
Igualdad en derechos políticos	Parcial, tuvo que intervenir el TEPJF para permitir la participación de Héctor Montiel.
Adopción de regla de la mayoría	Parcial, a través del Consejo Nacional.
Mecanismos de control del poder	Nulos, tuvo que intervenir el tribunal para obligar a la dirigencia a restituir la convención estatal.
Elección libre, imparcial	No hubo.
Libertad de expresión	No se permitió en la Convención Estatal.
Autonomía de asociaciones	Parcial, la dirigencia favoreció a la facción de Francisco Fraile.
Transparencia y acceso a la información	Nula.
Ciudadanía Inclusiva	Nula.

En conclusión, el proceso de selección de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional no fue democrático, toda vez que la dirigencia realizó acciones tendientes a suspender o no realizar la convención estatal, favoreciendo a la facción de Francisco Fraile, teniendo que intervenir el TEPJF para limitar su acción, destacando también la opacidad de la dirigencia al respecto del proceso interno, obstaculizando a militantes interesados en participar en el proceso interno e identificados con facciones distintas a las de Francisco Fraile.

### **3.2.3.3 El caso del PRI: la línea viene desde arriba.**

#### **3.2.3.3.1 Selección de Candidatos a Senadores**

Para enfrentar el proceso electoral constitucional del 2006, el PRI se coaligó con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), en la Alianza por México, por lo que de acuerdo con los estatutos del PRI, los documentos de la alianza (Estatutos, programa de acción,

plataforma electoral) regirían los procesos relativos al partido, en relación al proceso electoral a enfrentar.

Contra los estatutos de la AM, los C. Ricardo Bours Castelo, Oscar José López Vucovich, José Rodrigo Vélez Acosta, Guadalupe Adela Gracia Benítez, Jorge Alberto Gastelum López, Claudia Pavlovich Arellano y Gustavo Ildelfonso Mendivil Amparán, conocidos como los “Sonorenses<sup>177</sup>”, interpusieron un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales ante el TEPJF, mismo que se resolvió en el expediente SUP-JDC-8/2006.

Las inconformidades presentadas por los “sonorenses” se referían a que: a) el proceso de selección de los candidatos a diputados y senadores<sup>178</sup> no era democrático, toda vez que la decisión recaía en el Órgano de Gobierno de la Alianza, conformado por sólo seis personas (tres dirigentes del PRI y tres dirigentes del PVEM) lo cual no garantizaba “la transparencia, igualdad de oportunidades e imparcialidad en la selección de las fórmulas de candidatos a senadores y diputados federales” (TEPJF; p. 32), inconformidad que se declaró infundada porque las propuestas del órgano de gobierno serían validadas por los Consejos Políticos de los partidos coaligados<sup>179</sup>; b) el procedimiento para la elaboración de las propuestas de las candidaturas<sup>180</sup> no era democrático porque no permitía la participación de la militancia,

---

<sup>177</sup> Dicho grupo, es liderado por el gobernador de Sonora Eduardo Bours, quien es amigo cercano de Elba Esther Gordillo y férreo opositor de Roberto Madrazo.

<sup>178</sup> En el convenio de coalición, en la cláusula 18, fracción I, inciso e), se establece como facultad del Órgano de Gobierno elaborar la relación de fórmulas de candidatos a diputados y senadores para su validación ante los órganos de gobierno de cada partido coaligado; asimismo, en los estatutos se establece en el artículo 4, fracción primera, inciso e) la misma facultad.

<sup>179</sup> De acuerdo con esta situación, las propuestas elaborados por el órgano de gobierno de la AM, tendrían que ser aprobados por el consejo político nacional del PRI y del PVEM, por lo que podemos realizar un análisis válido del proceso de selección de los candidatos a diputados y senadores, toda vez que la validación de este proceso recae en las autoridades de dichos partidos.

<sup>180</sup> En el artículo 5 de los estatutos de la AM se estableció que la elaboración de propuestas para la elaboración de fórmulas de candidatos a diputados y senadores, se haría con base en instrumentos de medición de posicionamiento ante la opinión pública y la consideración del perfil político de los precandidatos, es decir, encuestas.

inconformidad que se declaró fundada parcialmente, obligando a la AM a establecer criterios transparentes y científicos para la realización de las encuestas y motivación de los perfiles políticos de los precandidatos propuestos, lo cual llevó a la modificación del artículo 5 de los estatutos de la AM; c) la Comisión Permanente del Consejo Político Nacional del PRI no era lo suficientemente representativa de la militancia para validar las propuestas de fórmulas de candidatos propuestas por el órgano de gobierno de la AM, inconformidad que se declaró fundada, obligando a la AM a que dicha validación se diera por el Consejo Político Nacional en pleno, por ser esta una decisión de “trascendencia” en la vida partidista, lo cual llevó a la modificación del artículo 6 de los estatutos de la AM.

El 14 de febrero de 2006, la AM emitió el acuerdo para el registro de precandidatos a diputados federales y senadores, así como los criterios para la elaboración de las propuestas que el órgano de gobierno presentaría ante los consejos nacionales de cada partido coaligado, en el cual se estableció que entre el 20 y el 24 de febrero tendrían, los aspirantes, que presentar ante sus sectores, la solicitud de registro, para que se realizaran encuestas en los estados y los distritos, mismas que junto a la ponderación de su perfil político, serían los elementos para definir las candidaturas.

Sin embargo, el grupo de los Sonorenses impugnó dicho acuerdo ante el TEPJF, lo que dio lugar a que el TEPJF resolviera contra la AM la inejecución de la sentencia al expediente SUP-JDC-8/2006 y obligara a que en dicho acuerdo: a) se ampliara el plazo para la recepción de documentos, b) se incluyera un periodo para proselitismo; y c) se especificaran los lineamientos para realizar las encuestas. Dicha sentencia llevó a que se modificara el acuerdo en cuestión para ampliar el plazo de recepción de documentos, así como la emisión de otro



acuerdo el 14 de febrero de 2006, en el que se establecieron los criterios y las empresas que realizarían las encuestas en cada estado.

En el caso de Puebla, antes de que se emitiera el acuerdo que regularía el proceso interno, ya se afirmaba que la fórmula al senado se compondría por el exgobernador Melquíades Morales Flores y el expresidente del CDE del PRI, Mario Alberto Montero Serrano<sup>181</sup> quien al momento de registrar su precandidatura aún permanecía en las funciones partidistas<sup>182</sup>, lo cual fue criticado por ser un elemento de inequidad<sup>183</sup> en la competencia interna, lo cual podemos confirmar recordando la jurisprudencia S3ELJ23/2004.

Entre los precandidatos que se registraron, se encontraron José Alarcón, diputado federal en funciones e identificado con el grupo de Melquíades Morales; José Luis Flores, identificado con el grupo de Manuel Bartlett Díaz; Rafael Moreno Valle, identificado con el grupo de Melquíades Morales y el de Elba Esther Gordillo; René Meza Cabrera, identificado con el grupo de Melquíades Morales; Víctor Manuel Giorgana, identificado con el grupo de Melquíades Morales;<sup>184</sup> y los precandidatos restantes no fue posible identificarlos con un grupo en particular.

---

<sup>181</sup> La candidatura de Melquíades Morales se entendía como un compromiso con el candidato a la presidencia, Roberto Madrazo Pintado, a pesar de que contravenía con la tradición expresada por Cosío Villegas en el sentido de que el gobernador en funciones era el que designaba a los candidatos a diputados y senadores, ya que el exgobernador no se identificaba con la facción del gobernador en funciones, Lic. Mario Marín Torres, quien es identificado con la corriente del exgobernador Manuel Bartlett (al respecto véase, Alarcón 2005); por otro lado, la candidatura de Mario Montero sí se interpretaba como una selección directa del gobernador en funciones (véase “Apuntes para entender la pugna entre Montero y Doger” en Intolerancia, 01 de febrero de 2006). Véase columna “Serpientes y Escaleras” en Intolerancia, 23 de enero del 2006; “Lista la dupla priísta Melquíades-Montero” en Intolerancia, 30 de enero de 2005. “Sin dejar el PRI se registra Montero” en Cambio, 30 de enero de 2006.

<sup>182</sup> Véase “Giorgana no se va, sólo pide licencia” en Intolerancia, 30 de enero de 2006. “Y llegó la pinche señal” en Intolerancia, 30 de enero de 2006.

<sup>183</sup> Véase columna digital “Entre líneas” de Rodolfo Ruíz, publicada en periódico digital e-consulta, 01 de febrero de 2006.

<sup>184</sup> Véase “Arranca guerra por el senado y diputaciones en el tricolor” en Cambio, 30 de enero de 2006. “Inicia en el PRI y el PAN guerra por el Congreso Federal” en periódico digital status, 01 de febrero de 2006.

La constante exigencia durante el proceso interno, fue la de transparentar los procedimientos, tanto los relativos al levantamiento de la encuesta, como los criterios para definir las candidaturas<sup>185</sup>; aunque debido a la presunción de que las candidaturas del Melquíades Morales y Mario Montero ya se habían definido, comenzaron a surgir molestias entre los precandidatos Rafael Moreno Valle, Víctor Manuel Giorgana y René Meza Cabrera<sup>186</sup> quienes, a excepción de Víctor Manuel Giorgana, no firman el pacto de civilidad, incluso amenazando con separarse del partido y competir por una alternativa distinta<sup>187</sup>, sobre todo en el caso de Rafael Moreno Valle quien continuamente amenazó con concretar esta división.

La presunta candidatura de Mario Montero, resultado de la designación del gobernador Mario Marín, pareció perder toda posibilidad una vez que surgió el escándalo en el que se involucró al gobernador con presuntos abusos de autoridad, en contra de la periodista Lydia Cacho y que despertó el descontento entre la población local y nacional<sup>188</sup>.

Posterior a las amenazas de Moreno Valle y de René Meza, en los primeros días del mes de marzo, Rafael Moreno Valle concretó su salida del PRI, bajo afirmaciones de que su figura se ubicaba en el segundo lugar de las encuestas y se buscaba imponer a Mario Montero, lo cual mostraba el control y la cerrazón del partido por parte de un grupo que no se abría a la postulación de su candidatura, grupo en el cual se identificaba al gobernador Mario Marín Torres

---

<sup>185</sup> Véase “Giorgana no se va, sólo pide licencia” op. Cit; “Aspirantes del PRI coincidieron en que el proceso debe ser legal y transparente” en la Jornada de Oriente, 2 de febrero de 2006.

<sup>186</sup> Véase columna “Cuitlatlán” de Fermín Alejandro García, en la Jornada de Oriente, 10 de febrero de 2006.

<sup>187</sup> Véase “Moreno Valle y Meza Cabrera no firman pacto” en Cambio, 10 de febrero de 2006; “los berrinches del ex delfín” en Intolerancia, 10 de febrero de 2006. “Moreno Valle ya tiene las maletas listas” columna Al Portador de Alejandro Mondragón, publicada en periódico digital status, 24 de febrero de 2006; “¿Periodismo ficción o broma de mal gusto? Columna Serpientes y escaleras, en Intolerancia, 29 de febrero de 2006; “Moreno Valle puede ser candidato del PAN: Fraile” en periódico digital status, 29 de febrero de 2006. “René Meza, cerca de la candidatura en la Alianza por el Bien de todos” en columna Cuitlatlán de Fermín Alejandro García, la Jornada de Oriente, 2 de marzo de 2006.

<sup>188</sup> Véase “¿Gobierno con justicia social?” en periódico digital e-consulta, 23 de febrero de 2006.

como el “gran elector”<sup>189</sup>. La renuncia de Rafael Moreno Valle al PRI se realizó el domingo 5 de marzo de 2006, bajo el argumento de que el grupo de Mario Marín, que tenía dominado el partido, se oponía a su candidatura a pesar de ubicarse en el segundo lugar en las encuestas e impondría a Mario Montero<sup>190</sup>; aunque desde el momento de su salida se presumió que la salida de Moreno Valle fue resultado de una negociación a nivel nacional realizada entre Elba Esther Gordillo y la dirigencia nacional del PAN<sup>191</sup>.

Posterior a la salida de Moreno Valle, se dio la renuncia de Benita Villa Huerta y de varios aspirantes a diputados. Asimismo, Víctor Manuel Giorgana amenazó con renunciar al partido y René Meza Cabrera con impugnar el proceso interno<sup>192</sup>. Finalmente, Giorgana no renunció al partido, pero sí denunció que en el proceso interno se cometieron errores e irregularidades, privilegiando las “viejas prácticas” para designar a los candidatos<sup>193</sup>; por otro lado, René Meza sí interpuso un juicio para la protección de los derechos político electorales ante el TEPJF<sup>194</sup>.

---

<sup>189</sup> Véase “Arranca Moreno Valle deslinde del PRI” en Intolerancia, 3 de marzo de 2006; “El chantaje morenovallista” en Columna Contracara, en Intolerancia, 3 de marzo de 2006; “Si Marín es el gran elector, afectarán al PRI-PVEM” en Cambio, 3 de marzo de 2006.

<sup>190</sup> Véase “Rafael Moreno Valle renuncia al PRI” en Intolerancia 6 de marzo de 2006; “Renuncian cuatro legisladores poblanos al PRI” en La Jornada 6 de marzo de 2006; “Abandonan al PRI 4 diputados locales” en el Universal, 6 de marzo de 2006; “Montero dividió al PRI: Meza Viveros” en Cambio, 6 de marzo de 2006;

<sup>191</sup> Véase “¿Moreno Valle panista?” en columna Contracara, en Intolerancia, 6 de marzo de 2006; “Será el PAN destino de Moreno Valle” en columna “Cuitlatlán” de Fermín Alejandro García, La Jornada de Oriente, 6 de marzo de 2006; “Aguilar abre las puertas del PAN a Moreno Valle” en Cambio, 6 de marzo de 2006; “La propuesta del PAN para Moreno Valle” en Cambio, 6 de marzo de 2006. “Moreno Valle enfrentará a Melquíades Morales” en Cambio, 8 de marzo de 2006; “El PAN se rinde a los pies de Moreno Valle” en Intolerancia, 8 de marzo de 2006; “Rafael Moreno Valle obtuvo una candidatura al senado por el PAN” en la Jornada de Oriente, 8 de marzo de 2006.

<sup>192</sup> Véase “Víctor Manuel Giorgana Jiménez podría ser candidato al Senado por el Partido Nueva Alianza” en la Jornada de Oriente, 16 de marzo de 2006; “Giorgana amaga renunciar al PRI” en Intolerancia, 16 de marzo de 2006. “Ajusta PRI lista de candidatos; advierten impugnación” en periódico digital Status, 19 de marzo de 2006.

<sup>193</sup> Véase “Giorgana se disciplina, no renunciará al PRI” en Intolerancia, 23 de marzo de 2003; “Giorgana denuncia a la dirigencia estatal del PRI” en Cambio, 23 de marzo de 2003.

<sup>194</sup> Véase: “hay sólo 3 impugnaciones al proceso interno del PRI” en intolerancia, 24 de marzo de 2003. Además de acudir al TEPJF, René Meza Cabrera acudió a la Comisión de Justicia Partidaria, pero la resolución a su expediente no fue publicada y no se pudo tener acceso a ella.

En el recurso que interpuso René Meza ante el TEPJF, cuestiona: a) el que no se publicaron los criterios empleados para la ponderación de los precandidatos; b) no se publicaron los medios para que los mismos precandidatos y militantes en general –tal como se estableció en la resolución al expediente SUP-JDC-8/2006- verificaran, comprobaran y pudieran hacer observaciones a dicho proceso; a lo que el Tribunal resolvió que el Consejo Político Nacional tendría que reponer el proceso de selección de candidatos a senadores, explicando los criterios empleados para la selección de los candidatos, desconociendo las candidaturas de Melquíades Morales y Mario Montero hasta su nueva aprobación, la que se realizó el 27 de abril. René Meza Cabrera volvió a impugnar el proceso, pero su proceso fue sobreseído debido que se adhirió a las “Redes ciudadanas” de Andrés Manuel López Obrador y estatutariamente fue expulsado de inmediato, por lo que perdió su interés jurídico.

De acuerdo a las exigencias del TEPJF, el proceso de selección de candidatos a senadores sí habría permitido la participación de la mayoría de la militancia, a través de los delegados del Consejo Político Nacional que son representantes de la militancia; y también a través de la opinión de una muestra de la militancia, a través de las encuestas que fueron un elemento para la ponderación del perfil de cada precandidato y su selección final como candidatos. Sin embargo, la presunta influencia de las negociaciones para la definición de las candidaturas pudo ser determinante en dicho proceso, pero al no poder comprobarlo y haberse seguido los procedimientos estatutarios, así como los obligados por el TEPJF, debemos concluir que dicha participación fue determinante, no siéndolo así las presuntas negociaciones.

La participación de la militancia estaría protegida por la “Comisión de Justicia de la Alianza por México”, y respecto al proceso interno se emitió acuerdo el 15 de marzo de 2006, en el que se establecieron los plazos y requisitos para la interposición de “controversias”. Sin

embargo, a falta de transparencia en el actuar de dicha comisión, no se tiene conocimiento del número de controversias presentadas y/o resueltas, así como tampoco se tiene conocimiento de las resoluciones emitidas, ni el sentido de las mismas. Sin embargo, no hubo alguna sesión del Consejo Político Nacional motivada por alguna resolución de la Comisión de Justicia que le obligara a recomponer el proceso en algún estado o distrito, además de las sesiones extraordinarias a las que obligó el TEPJF; luego entonces, la comisión de justicia no resolvió a favor de ningún actor, alguna controversia presentada en contra del proceso interno.

El respeto a las garantías individuales fue evidente, ya que se permitió a los precandidatos el libre registro, el proselitismo (a exigencias del TEPJF), la libertad de expresión y de asociación. Por otro lado, en lo que respecta a la igualdad en los derechos políticos, esta se garantizó, por un lado, al permitir la libre inscripción de la militancia al proceso interno, y la igual probabilidad estadística de ser encuestado. En cuanto a la adopción de la regla de “decisión de la mayoría”, la exposición de motivos por los que se postulan a determinados candidatos permitió a los consejeros políticos decidir libremente si aceptaban o rechazaban la propuesta del órgano de gobierno, siendo la mayoría la que decidió las candidaturas de Melquíades Morales Flores y de Mario Montero Serrano.

Finalmente, los mecanismos para controlar el poder fueron el TEPJF y la Comisión de Justicia. El TEPJF fungió como tal ante la impugnación de los estatutos, ya que dicho recurso no es procedente ante las Comisiones de Justicia partidaria; por otro lado, la Comisión de Justicia no cumplió su objetivo a cabalidad, teniendo que participar el TEPJF en la revocación de determinados procesos de selección de candidatos a senadores, siendo el caso de Puebla con el caso de René Meza.

En lo que respecta a los postulados de Dahl, la selección de candidatos al senado no involucró una elección, por lo que no se cumplió con este requisito. La selección de una muestra, y la realización de una encuesta con metodología validada a través de metodología aceptada por el TEPJF, a través de distinta jurisprudencia al respecto podría ser un sustituto adecuado a la elección; pero en términos de Dahl, la selección de los candidatos al senado como proceso primordial de los partidos políticos debería permitir y estimular la participación directa y efectiva de la militancia y de la ciudadanía interesada, hecho que no se da mediante la realización de la encuesta.

Considerando el proceso interno como la elección a la que se refiere Dahl, tampoco lo podemos considerar completamente imparcial, debido a las acusaciones de la interferencia de la dirigencia nacional para imponer a Melquíades Morales y la del gobernador en funciones para imponer a Mario Montero; sin embargo, debido al carácter de presunción de dichas negociaciones y apegándonos al análisis de los hechos, debemos afirmar que el proceso fue imparcial debido a que la Comisión de Justicia no resolvió los recursos que presentaron los aspirantes inconformes con los resultados del proceso, teniendo que intervenir el TEPJF en su resolución.

En lo que respecta a la libertad de expresión esta se respetó a cabalidad; sin embargo, en lo que respecta a la transparencia y acceso a la información esta no se respetó, ya que el Órgano de Gobierno de la Alianza por México no publicó los criterios, ni la motivación por la que seleccionó a los candidatos al senado, así como tampoco se publicaron los recursos económicos empleados en el proceso, ni las resoluciones de la Comisión de Justicia; así también cabe destacar las impugnaciones del grupo de los Sonorenses que llevó a la

ampliación del plazo de registro de precandidatos, debido a que este no había sido publicado con tiempo suficiente.

Finalmente, la autonomía de asociaciones y la ciudadanía inclusiva se respetaron al permitir el libre registro de precandidatos, aunque la participación de la militancia se limitó con la muestra de la encuesta.

El resumen, de nuestra evaluación al proceso de selección de candidatos al senado por el PRI se puede observar en el siguiente cuadro:

**CUADRO 15**  
**Elementos Democráticos en el Proceso Interno del PRI.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Parcial, por medio de encuesta aceptada por el TEPJF y por medio del Consejo Político.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Comisión de Justicia de la Alianza por México.
Respeto a las garantías individuales	Total
Igualdad en derechos políticos	Total, aunque se presume de la influencia de la dirigencia nacional y del gobernador en funciones.
Adopción de regla de la mayoría	Total, a través del Consejo Político Nacional.
Mecanismos de control del poder	Nula, varias resoluciones de la Comisión de Justicia fueron revocadas por el TEPJF
Elección libre, imparcial	No hubo.
Libertad de expresión	Total
Autonomía de asociaciones	Total
Transparencia y acceso a la información	Nula.
Ciudadanía Inclusiva	Total.

En conclusión, el proceso de selección de candidatos a senadores en el PRI fue parcialmente democrático, siendo necesario: a) ampliar la participación directa de la militancia a través de la participación directa de la militancia y la ciudadanía interesada; b) el fortalecimiento, profesionalización e independencia de la Comisión de Justicia, tal que sus resoluciones se apeguen a derecho y no tenga que ser el TEPJF el órgano encargado de impartir la justicia

partidaria; y c) informar a la militancia y a la ciudadanía de los procesos internos y los criterios para seleccionar a los candidatos, así como los recursos económicos empleados en los procesos internos.

### **3.2.3.3.2 Selección de Candidatos a Diputados Federales.**

El proceso de selección de candidatos a diputados federales se llevó de manera paralela al proceso de selección de candidatos a senadores, a través de los mismos acuerdos y procedimientos, mismos que resumimos a continuación.

De acuerdo con los estatutos de la AM, en el artículo sexto se estableció la facultad del órgano de gobierno de la Alianza para elaborar las propuestas de candidatos a diputados y senadores, mismos que habrían de validarse en los Consejos Políticos Nacionales de los partidos coligados.

Como resultado de lo anterior, para ser considerados en el levantamiento de las encuestas y la elaboración de propuestas para la postulación de las candidaturas por las diputaciones federales, se registraron 82 precandidatos; además, de manera supletoria se registraron en el DF 42 precandidatos más, de los cuales no se tuvo conocimiento sino hasta la definición de los candidatos.

La principal crítica en el proceso se relacionó con la iniquidad debido a la participación en el proceso de diversos funcionarios, así como la ausencia en la convocatoria de una exigencia a los precandidatos para renunciar a sus cargos. Sin embargo, dichas críticas eran poco motivadas debido a que el periodo de precampaña fue de sólo cinco días y se tendría que considerar cuanto acceso tuvieron los precandidatos en ese periodo a los medios de



comunicación, así como la posibilidad de gastar en propaganda y otros elementos para la promoción de su imagen, tal que se posicionaran mejor en las preferencias del electorado<sup>195</sup>.

Las críticas acerca de la iniquidad en el proceso, en referencia al uso de recursos económicos se identificó de manera clara en el distrito 1, donde declinó inscribirse la secretaria general en ese momento, Benita Villa Huerta, debido al gasto del precandidato Ricardo Urzúa, quien se veía como una imposición debido a su cercanía con el gobernador, con los presidentes municipales del distrito y con el candidato a la presidencia Roberto Madrazo. Dichas críticas también fueron continuamente emitidas por Alberto Amador Leal, precandidato que continuamente amenazó con separarse del partido y competir por el PRD<sup>196</sup>.

Por otro lado, las críticas en contra de que funcionarios participaran en el proceso interno sin abandonar su cargo, refiriéndose particularmente a los casos de los diputados locales, las emitió Leopoldo de Lara, precandidato por el distrito sexto<sup>197</sup> quien también exigió, al igual que Enrique Zárate precandidato por el distrito XI, que se publicaran los resultados de las encuestas.

Otra crítica constante, se relacionó con la concepción de que el gobernador Mario Marín sería el “gran elector” y el que definiera quienes serían los candidatos a diputados federales<sup>198</sup>,

---

<sup>195</sup> Véase: Columna “Entre líneas” de Rodolfo Ruiz, publicada en el periódico digital e-consulta, 01 de febrero del 2006.

<sup>196</sup> Véase “La quintacolumna” de Mario Alberto Mejía, en Cambio, 1 de febrero de 2006; Columna “Contracara” de Enrique Núñez, en Intolerancia, 1 de febrero de 2006; “Se percibe una tentativa de cargada a favor de Urzúa” en Cambio 11 de febrero de 2006; “Impasse a su carrera, prevé Amador Leal” en Cambio, 10 de marzo de 2006.

<sup>197</sup> Véase: “Inequitativo que diputados busquen candidaturas: de Lara” en Cambio, 1 de Febrero de 2006; columna “Serpientes y Escaleras” de Ricardo Morales, en Intolerancia, 13 de marzo de 2006; “Advierte PRD que no admitirá a priístas traicioneros” en Intolerancia, 20 de marzo de 2006; “De Lara podría dejar el PRI, pidió que la dirigencia del partido publique encuestas” en La Jornada de Oriente, 20 de marzo de 2006; “Ajusta PRI lista de candidatos” op. Cit.

<sup>198</sup> Es destacable también el hecho de que casi todos los precandidatos inscritos se identificaron con la fracción de Mario Marín, siendo pocos los identificados con el exgobernador Melquíades Morales, como Cecilia Hernández Ríos por el distrito 7, Jorge Estefan Chidiac por el distrito 14 o Alberto Amador por el distrito 1; y tampoco hubo muchos precandidatos identificados con la fracción del presidente municipal de Puebla, Enrique Doger Guerrero, entre los que podemos identificar a Pablo Fernández del Campo en el 12 distrito, Enrique Zárate por el 11 distrito, Darío Salas por el 12 distrito.

destacando dicha situación en el distrito 2, con cabecera en Zacatlán, donde se registró como precandidato Lauro Sánchez coordinador de asesores del gobernador, habiendo declinado el hermano del gobernador, Roberto Marín por presuntas negociaciones del gobernador “que tendría que escoger entre imponer a su hermano en el distrito 2, o a su hermana en el distrito 16”<sup>199</sup>; en el distrito 16, con cabecera en Ajalpan, donde Julieta Marín también se registró<sup>200</sup>. Dicha crítica se mantuvo a pesar del escándalo que involucró al gobernador con el encarcelamiento de la periodista Lydia Cacho, interpretando que la elección del gobernador no favorecería a personalidades identificadas con él, debido al descrédito ante la sociedad<sup>201</sup>.

La posible imposición de candidatos por parte del gobernador, se veía con las figuras de los diputados locales, Héctor Alonso Granados en el distrito 12, Pericles Olivares en el distrito 6, Nancy de la Sierra en el distrito 11; pero también en personajes cercanos a él como Julián Haddad en el distrito 9 y Ricardo Urzúa en el primer distrito<sup>202</sup>, pero, debido al escándalo que sufrió el gobernador, fue señalado que dichos candidatos tendrían que ser reemplazados por otros que no fueran identificados con el gobernador Marín, tal que se asegurara el éxito electoral.

De acuerdo con ésta presunción, en el mes de marzo diversas figuras anunciaron su posible salida del PRI, entre los que destacaron Juan Carlos Lastiri, inconforme con la presunta imposición de Lauro Sánchez en Zacatlán, y quien posteriormente se integraría en la SCT

---

<sup>199</sup> Véase: “Se descarta como candidato Roberto Marín Torres” en periódico digital e-consulta, 2 de febrero de 2006; “Lastiri aún no se va del PRI” en Intolerancia, 13 de marzo de 2006.

<sup>200</sup> Véase “El gobernador no es el gran elector: López Zavala” en Intolerancia, 17 de marzo de 2006; “Lastiri aún no se va del PRI” op. Cit; Columna “contracara” en Intolerancia 13 de marzo de 2006; “En riesgo candidaturas de Zacatlán y Ajalpan” en Intolerancia, 15 de marzo de 2006; “En Zacatlán y Ajalpan nada está escrito, dice Vega Rayet” en Intolerancia, 16 de marzo de 2006;

<sup>201</sup> Véase: “Sacrifica el PRI a Julieta Marín y a Óscar Aguilar” en Intolerancia, 17 de marzo de 2006; columna “Serpientes y Escaleras” de Ricardo Morales, en Intolerancia, 17 de marzo de 2006;

<sup>202</sup> Véase: “Apuntes para entender la pugna Montero-Doger op. Cit; “Aspirantes del PRI coincidieron en que el proceso debe ser legal y transparente” Op. Cit; Columna “Entre líneas” de Rodolfo Ruiz, publicada en el periódico Intolerancia, 23 de febrero de 2006;

estatal; Sabás López Montaña, inconforme por la presunta imposición de Noé Peñaloza en el distrito de San Martín Texmelucan; Leopoldo de Lara, por la posible imposición de Pericles Olivares en el sexto distrito; y Álvaro Alatraste Hidalgo, inconforme por la presunta imposición de Luis Cobo en el distrito de Tehuacan<sup>203</sup>.

La lista final de candidatos<sup>204</sup> los identificaba directamente con el gobernador Mario Marín, pero de acuerdo al procedimiento instituido por la AM, también se puede presumir que eran los mejor posicionados en las preferencias electorales. Entre los movimientos que se destacaron por no ser los “favoritos” fueron Alberto Amador, en el distrito 1, Óscar Aguilar, en el distrito 4 y Rafael Cañedo Carrión, en el distrito 9. Por otro lado, quienes sorprendieron por no haberse registrado en Puebla, hecho que fue desconocido hasta el momento de la postulación de los candidatos, sino de manera supletoria en el DF, fueron Wenceslao Herrera y Mario Mendoza.

Los precandidatos que no resultaron ganadores de la candidatura y que eran considerados “favoritos” fueron ubicados como suplentes, salvo el caso de Julián Haddad, de los candidatos a senadores, aprovechando que en los acuerdos de la AM no se obligaba a que de acuerdo a los resultados de las encuestas se determinara también a los suplentes de los candidatos a diputados y senadores, siendo facultad del órgano de gobierno la elaboración de

---

<sup>203</sup> Cabe mencionar también que los inconformes señalados tenían un capital conocido muy pequeño. Por un lado, Juan Carlos Lastiri ha intentado ser presidente de municipal de Zacatlán de manera infructuosa; Sabás López Montaña fue presidente municipal de San Martín Texmelucan, muy cuestionado y a quien se le siguieron algunos procesos administrativos por falta de comprobación de recursos; Leopoldo de Lara es subsecretario de la SEP, sin arraigo popular; y Álvaro Alatraste, al igual que Sabás López fue presidente municipal pero de Tehuacan, muy cuestionado y a quien se le siguieron procedimientos administrativos por presuntos desvíos de recursos, aunque exonerado de los mismos. Por lo tanto, dichas figuras son personalidades desgastadas, en comparación con los presuntos candidatos a ser impuestos por el gobernador.

<sup>204</sup> Los candidatos finales fueron: Alberto Amador Leal, Lauro Sánchez, Alberto Guerrero, Wenceslao Herrera, Noé Peñaloza, Claudia Hernández, Cecilia Hernández, Jaime Alcántara, Rafael Cañedo, Juan Pablo Jiménez, Nancy de la Sierra, Héctor Alonso, Ernesto Guerrero, Jorge Estefan, Luis Cobo y Mario Mendoza.

las propuestas de las fórmulas, privilegiando el resultado de las encuestas en el caso de los titulares de cada fórmula, pero también realizando una ponderación de los perfiles de los candidatos, manera por la que se determinaron a los suplentes. De ésta manera, sin haberse inscrito en los procesos de selección de candidatos a senadores, fueron incluidos como suplentes Ricardo Urzúa y Óscar Aguilar, de la primera y segunda fórmula respectivas<sup>205</sup>. En caso de haber sido una imposición por parte del gobernador, ésta consideró los perfiles políticos de cada precandidato, cumpliéndose los criterios señalados por Teissier, refiriéndose al caso de la elección presidencial, de que el gobernador elige pero la sociedad decide quién no habría de ser candidato, aunque no existió una participación directa de la sociedad para elegir o rechazar una candidatura.

Afirmar que fue el gobernador quién eligió a los candidatos a diputados implica la consideración de un conjunto de limitantes que “retuercen” dicha afirmación y la hacen difícil de sostener, por lo que podemos afirmar que el órgano de gobierno de la AM, en éste caso el PRI y su Consejo Político Nacional, el que tuvo la responsabilidad de elaborar las propuestas de los candidatos, pudiendo el gobernador influir –en los términos definidos por Dahl y revisados en el primer capítulo- pero no imponer a los candidatos. La determinancia de la influencia del gobernador del estado no es posible medirla, así tampoco podemos saber si los candidatos electos fueron los que estaban mejor posicionados en las encuestas, o tenían el mejor perfil, debido a que en la sesión del Consejo Político en la que se aprobaron las candidaturas no se

---

<sup>205</sup> La forma en que fueron postulados los suplentes de los candidatos a senadores fue uno de los elementos impugnados por René Meza Cabrera en el recurso ya referido, a lo que el Tribunal resolvió que el órgano de gobierno tenía la facultad de elaborar dichas propuestas privilegiando a las encuestas pero no estando obligado a determinar las posiciones con base en las encuestas, por lo que la postulación de Ricardo Urzúa y de Óscar Aguilar como suplentes fue procedente, siempre y cuando se explicaran los criterios empleados para la elaboración de dicha propuesta, poniendo a consideración del Consejo Político Nacional a René Meza –quien sólo obtuvo dos votos en la votación- como alternativa y fuera el Consejo quien definiera las candidaturas.

explicó dicha ponderación, ni se publicaron las encuestas. La explicación de los criterios empleados en la elaboración de las propuestas del órgano de gobierno presentadas al Consejo Político Nacional, sólo se hizo bajo ordenes del TEPJF, asimismo la publicación de las encuestas pero con la limitante de que sólo podían tener conocimiento de las mismas los interesados en el proceso, es decir, los precandidatos que así lo solicitaran y a quienes el Tribunal les diera la razón jurídica.

Para concluir con éste apartado, la evaluación de la democracia involucrada en el proceso interno, obtenemos resultados similares a los ya realizados en el caso de la selección de candidatos a senadores.

En el caso de las exigencias del TRIFE, podemos afirmar que si bien no hubo una participación directa de la mayoría en la selección de los candidatos, ésta se dio de manera indirecta a través de las encuestas y de la votación en el Consejo Político Nacional; asimismo, como órgano protector de los derechos de los militantes funcionó la Comisión de Justicia de la AM y de manera supletoria la Comisión de Justicia Partidaria del PRI, aunque todos los recursos interpuestos ante la comisión fueron declarados improcedentes o infundados<sup>206</sup> y muchos de ellos tuvieron que ser revocados por el TEPJF, por lo que podemos afirmar que funcionó de manera parcial; se respetaron las garantías individuales y los derechos político-electorales de la militancia al permitir la libre competencia en el proceso interno; la regla de mayoría para la toma de decisiones se adoptó de manera indirecta con el levantamiento de las encuestas y con la toma de decisiones por parte del Consejo Político, aunque pudo ampliarse a la participación de toda la militancia; finalmente los mecanismos de control del poder se ubicaron en las mismas

---

<sup>206</sup> No es posible conocer la cantidad de recursos interpuestos ante la Comisión de Justicia Partidaria, así como tampoco sus resolutivos, pero sí sabemos que no hubo ninguna resolución de la Comisión de Justicia Partidaria que se declarara procedente o fundada y alterara los resultados del proceso interno.

Comisiones de Justicia, que funcionaron de manera parcial y tuvieron que ser suplidas por el TEPJF.

En lo que respecta a las características señaladas por Dahl, encontramos la ausencia de una elección directa, aunque el levantamiento de la encuesta intentó suplir este procedimiento de manera parcial; la libertad de expresión y de asociaciones se respetó en todo momento, representado en las continuas amenazas de los precandidatos de abandonar el partido; la transparencia y acceso a la información tuvo un nulo cumplimiento, toda vez que no se publicaron los recursos empleados por los precandidatos y por el partido, así como tampoco las resoluciones de la comisión de justicia; finalmente, en lo que refiere a la ciudadanía inclusiva ésta se respetó de manera parcial mediante la libertad de participar en el proceso, aunque la protección de sus derechos por parte de las Comisiones de Justicia fue parcial. Podemos resumir nuestro análisis en el siguiente cuadro:

## CUADRO 16

### Elementos Democráticos en el proceso interno del PRI para la selección de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa.

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Parcial, por medio de encuesta aceptada por el TEPJF y por medio del Consejo Político.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Parcial, tuvo que ser suplida en varios casos por el TEPJF.
Respeto a las garantías individuales	Total.
Igualdad en derechos políticos	Total, se presume de la influencia del gobernador del estado, pero no se acredita su influencia y su determinancia en el proceso.
Adopción de regla de la mayoría	Total, a través del Consejo Político Nacional.
Mecanismos de control del poder	Nula, varias resoluciones de la Comisión de Justicia fueron revocadas por el TEPJF
Elección libre, imparcial	No hubo, se suple con la encuesta y con la elección en el Consejo Político Nacional.
Libertad de expresión	Total
Autonomía de asociaciones	Total
Transparencia y acceso a la información	Nula.
Ciudadanía Inclusiva	Parcial, la protección de los derechos políticos fue parcial por parte de las Comisiones de Justicia Partidaria de la AM y del PRI.

En conclusión, si bien el proceso de selección de candidatos por el principio de mayoría relativa acreditó los requisitos establecidos por el TEPJF, el tribunal tuvo que intervenir tanto en modificaciones estatutarias como para proteger los derechos político-electorales y partidistas de los precandidatos; por otro lado, en lo que respecta a los postulados de Robert Dahl es necesario que el partido amplíe la selección de sus candidatos a la participación de toda la militancia, no sólo a través de encuestas sino a través de una elección directa o mediante una elección a solicitud de la militancia interesada. Asimismo, es necesario que se fortalezca el acceso a la información y la transparencia, tanto en los gastos como en los documentos emitidos por el partido, dicha transparencia fortalecería la protección de los derechos político-electorales y partidistas de la militancia, al publicar las resoluciones de las Comisiones de Justicia.

### **3.2.3.4 El caso del PRD: Todos Unidos Contra Todos.**

#### **3.2.3.4.1 Selección de Candidatos a Senadores.**

El proceso interno del PRD, ya aliado con el PT y Convergencia en la Alianza por el Bien de Todos, para seleccionar a sus candidatos a diputados y senadores fue más sencillo que el del PRI y el PAN. Alegando que no existían condiciones para realizar el proceso interno, el Comité Directivo Estatal envió sus propuestas al CEN quien, con la autorización del Consejo Nacional, aprobó dichas propuestas; en otras palabras, no hubo proceso interno.

La discusión en el PRD local, se ubicó entre los “dogmáticos” quienes se identifican a sí mismos como de “izquierda” entre los que destacan Samuel Malpica, Ariel Mamelic y Julio Glockner, organizadores de la mayoría de los movimientos sociales en contra de las acciones gubernamentales en el estado; y la dirigencia estatal, que se identifica como una facción aliancista y, en ese tenor, abierta a las “candidaturas ciudadanas” en vez de considerar las candidaturas como un premio a la militancia.

Debido a que la dirigencia controlaba el partido durante el proceso interno, la política aliancista prevaleció sobre las propuestas alternas, relativas a postular a renombrados militantes.

En ese sentido, en un principio las candidaturas al senado se rumoraba que sería para Julio Boltvinik<sup>207</sup> sin definir la segunda fórmula; sin embargo, ante las divisiones al interior del PRI respecto a sus aspirantes al senado y la separación de Benita Villa Huerta, se rumoraba también

---

<sup>207</sup> Véase: “Benita Villa Huerta le apuesta a AMLO, se apunta al distrito 8”, Cambio, 28 de febrero de 2006.



que tanto ella como René Meza Cabrera podrían ser postulados como candidatos al senado por el PRD<sup>208</sup>.

Posteriormente, otro “rumor”, emanado de reuniones de la dirigencia nacional respecto a la sección del proceso interno, señaló que las candidaturas al senado serían para Julio Boltvinik y para Verónica Mastretta, destacando a la militancia y afirmando que dichas candidaturas no serían para expriístas<sup>209</sup>.

Sin embargo, previo al anuncio de la lista definitiva de candidaturas de la Alianza por el Bien de Todos, se comenzó a abandonar la idea de que no habría expriístas en dichas candidaturas, refiriendo la posibilidad de que Benita Villa Huerta fuera candidata<sup>210</sup>, a pesar de la oposición de los dogmáticos.

La posibilidad de postular a Benita Villa Huerta llevó a Julio Boltvinik a declinar a sus aspiraciones y a postular a Verónica Mastretta y a Carolina O’Farril<sup>211</sup>, siendo apoyadas presuntamente por Andrés Manuel López Obrador y por la dirigencia estatal de Convergencia<sup>212</sup>.

Sin embargo, de manera sorpresiva, la dirigencia nacional postuló como candidatas al senado a Verónica Mastretta y a Benita Villa Huerta, anuncio hecho el 30 de marzo, ante el

---

<sup>208</sup> Véase columna “Cuitlatlán” de Fermín Alejandro García, en La Jornada de Oriente, 2 de marzo de 2006.

<sup>209</sup> Véase “Cuitlatlán” de Fermín Alejandro García, en La Jornada de Oriente, 14 de marzo de 2006; “Perfilan a Julio Boltvinik y a Verónica Mastretta como aspirantes al senado” en periódico digital e-consulta, 14 de marzo de 2006; “Priístas fuera de la lista de candidatos de el Peje” Intolerancia, 16 de marzo de 2006.

<sup>210</sup> Véase “Benita Villa sí será candidata por la Alianza por el Bien de Todos” en Intolerancia Diario, 20 de marzo de 2006.

<sup>211</sup> Véase: “Siguen sin definir candidatos al senado, los de la alianza del Peje” en periódico digital e-consulta, 22 de marzo de 2006; “Humo blanco en la alianza del Peje”, Intolerancia Diario, 24 de Marzo de 2006; “Mastretta y O’Farril para el senado en la Alianza por el Bien de Todos, Jornada de Oriente, 27 de marzo de 2006.

<sup>212</sup> Véase “Nacho Mier ya no será senador, en periódico digital e-consulta, 23 de marzo de 2006.

desconcierto de la militancia partidista<sup>213</sup> ya que el nombre de Benita Villa Huerta no había sido mencionado como aspirante al senado, siendo mencionado que dicha postulación fue resultado de una negociación de la dirigencia nacional<sup>214</sup>.

Las únicas protestas ante dicho proceso de selección fueron emitidas verbalmente por Carolina O’Farril debido a que consideró que se violaron sus derechos político electorales, aunque no presentó ningún recurso ante las autoridades responsables<sup>215</sup>. Además, el grupo que apoyaba a Andrés Manuel López Obrador, identificado con el grupo dogmático, criticó severamente la postulación de Villa Huerta por considerar que no se tomó en cuenta su opinión<sup>216</sup>.

De acuerdo con los requisitos que señala el TEPJF para considerar democráticos a los partidos políticos, y considerando nuestra exposición anterior del proceso de selección de candidatos al senado en la Alianza por el Bien de Todos, podemos afirmar que no hubo participación directa de la mayoría de la militancia en el estado de Puebla, participando la militancia de manera indirecta a través del Consejo Nacional; en lo que respecta a los derechos político electorales, no existió una convocatoria que permitiera a los militantes interesados en participar en el proceso de selección de candidatos al senado inscribirse y competir por el apoyo de la militancia, fuere a través del voto directo o indirecto; tampoco hubo un respeto a las

---

<sup>213</sup> Véase: “Con calzador meten a Benita Villa Huerta”, en Intolerancia, 31 de marzo de 2006; “Termina el melodrama de Benita Villa Huerta” en Cambio, 31 de marzo de 2006; “Villa Huerta candidata del PRD al Senado; va por Montero” en Jornada de Oriente, 31 de marzo de 2006.

<sup>214</sup> Véase “Villa Huerta candidata del PRD al Senado; va por Montero”, ídem; “Se impone Benita Villa Huerta como candidata al senado” en periódico digital e-consulta, 31 de marzo de 2006.

<sup>215</sup> Véase: “Se declara la guerra en el interior del PRD” en Intolerancia, 6 de abril de 2006. “Lópezobradoristas quieren la cabeza de Benita Villa Huerta” en Intolerancia, 10 de abril de 2006; “se insubordinan las redes ciudadanas” en Intolerancia, 12 de abril de 2006;

<sup>216</sup> Véase: “Al estilo PRI se eligieron a los candidatos de la coalición” en Cambio, 12 de abril de 2006.

garantías individuales ya que aunque se permitió la expresión de los interesados<sup>217</sup>, no se tomó en cuenta su voz y, en cambio, desde la dirigencia nacional emanó la designación de las candidaturas. En lo que respecta a la regla de la mayoría, esta se respetó al interior del Consejo Nacional y, respecto a la existencia de mecanismos de control del poder, la Comisión de Orden no recibió ningún recurso de impugnación, por lo que podemos hablar de una falta de conocimiento de la militancia acerca de su funcionamiento.

En lo que respecta a los postulados de Robert Dahl, no hubo elección, la libertad de expresión se permitió pero no se tomó en cuenta, no se publicaron los criterios para la selección de los candidatos, el uso de recursos económicos o las resoluciones del órgano encargado de la conducción y validación del proceso interno, la autonomía de asociaciones se permitió pero no se tomó en cuenta por la dirigencia que finalmente decidió las candidaturas, y la ciudadanía inclusiva tampoco se respetó debido a que no hubo la posibilidad de que los militantes interesados pudieran ser votados o votar. Podemos resumir nuestro análisis en el cuadro siguiente:

---

<sup>217</sup> Si bien al interior del Consejo Nacional los consejeros pudieron expresar su opinión y, en función de esta ejercer su voto, la militancia en el estado de Puebla no tuvo facultades para hacer ejercer su visión e interés.

**CUADRO 17**  
**Elementos Democráticos en el Proceso Interno del PRD.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Parcial, sólo en el Consejo Nacional.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Comisión de Orden.
Respeto a las garantías individuales	Parcial, se permitieron pero no se tomaron en cuenta.
Igualdad en derechos políticos	Nula.
Adopción de regla de la mayoría	Parcial, sólo en el Consejo Nacional.
Mecanismos de control del poder	Total, falta conocimiento de los procedimientos por parte de la militancia.
Elección libre, imparcial	No hubo.
Libertad de expresión	Parcial, no fue tomada en cuenta.
Autonomía de asociaciones	Parcial, no fue tomada en cuenta.
Transparencia y acceso a la información	Nula.
Ciudadanía Inclusiva	Nula.

En conclusión, el proceso de selección de candidatos al senado en el PRD es parcialmente democrático, ya que aunque se da en un cuerpo colegiado como es el Consejo Nacional, es necesario que se tome en cuenta la expresión de las asociaciones y de la militancia interesada, es decir, de la militancia del estado de Puebla, no sólo mediante sus representantes en el Consejo Nacional. También resulta necesario avanzar en el tema de la transparencia y acceso a la información, al presentar los gastos empleados en el proceso interno, las actas y acuerdos emitidos por el órgano encargado de la conducción y validación del mismo, así como los criterios empleados en su resolución.

#### **3.2.3.4.2 Selección de Candidatos a Diputados Federales.**

Al igual que en el caso de los candidatos a senadores, el caso del PRD será el análisis más breve en comparación con los análisis realizados a los procesos del PAN y del PRI, debido

a que en el caso del PRD la decisión se tomó en el CEN y por el Consejo Nacional, sin tomar en cuenta a la militancia local.

La selección de los candidatos a diputados comenzó a negociarse a nivel nacional en la segunda quincena del mes de marzo, en espera de la conclusión del proceso de selección de candidatos del PRI, presuntamente para postular como candidatos por la ABT a precandidatos inconformes con el proceso de selección de la AM y que renunciaran al PRI.

Sin embargo, la militancia perredista protestó por la posibilidad de que precandidatos inconformes con el proceso de selección de la AM fueran postulados como candidatos de la ABT.

El 19 de marzo se convocó para la realización del consejo estatal en el que se definirían las candidaturas por las diputaciones federales, entre las que se mencionaba como “segura” candidata a la ex secretaria general del PRI, Benita Villa Huerta<sup>218</sup>, sin establecer el distrito por el que contendría, mencionándose como probables el distrito de Huauchinango, el de Ciudad Serdán, alguno de la ciudad de Puebla, o el de San Pedro Cholula; sin embargo, debido a la falta de quórum, el consejo estatal fue suspendido y la dirigencia estatal pidió a los delegados presentes que esperaran a la siguiente convocatoria, misma que nunca llegó<sup>219</sup>.

---

<sup>218</sup> Además, se mencionaban los nombres de otros priístas como posibles candidatos, entre los que se encontraba René Meza Cabrera como posible candidato a senador o a diputado por el distrito de Huauchinango, el de Rocío García Olmedo por el distrito de Atlixco, Amanda Olivares por algún distrito de Puebla, y a Julio Leopoldo de Lara por el sexto distrito, con cabecera en la ciudad de Puebla. Véase: “Benita Villa Huerta le apuesta a AMLO” en *Intolerancia*, 28 de febrero de 2006; columna “Serpientes y escaleras” de Ricardo Morales, en *Intolerancia*, 13 y 17 de marzo de 2006; “Advierte el PRD que no cobijará a los priístas traicioneros” en *Intolerancia*, 20 de marzo de 2006; “La regidora priísta Amanda Olivares se cambia de bando” en *Intolerancia*, 22 de marzo de 2006; “Siguen sin definir candidatos al senado, los de la alianza del peje” en *Intolerancia*, 23 de marzo de 2006; Columna “Entre líneas” de Rodolfo Ruiz en periódico digital e-consulta, 23 de marzo de 2006; “Humo blanco en la alianza de el peje” en *Intolerancia*, 24 de marzo de 2006; “Mastretta y O’Farril para el senado en la Alianza por el Bien de Todos” en *Cambio*, 27 de marzo de 2006;

<sup>219</sup> Véase: “El PRD regresa a las andadas, se suspende el Consejo Estatal” en *La Jornada de Oriente*, lunes 20 de marzo de 2006.

La postulación de precandidatos de la AM como posibles candidatos por al ABT fue protestada por la facción dogmática, identificada en el estado con los grupos “Nuevo Sol” y “los Tachos”, quienes a su vez eran los encargados de la coordinación de las “redes ciudadanas” en apoyo al candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador<sup>220</sup>.

Al 23 de marzo, la secretaria general del PRD en el estado, Irma Ramos Galindo, informaba que ya se habían concretado diez de las dieciséis candidaturas a las diputaciones federales, restando definir las relativas a la ciudad de Puebla, Zacapoaxtla y San Pedro Cholula<sup>221</sup>. Sin embargo, cabe mencionar que en dicha lista, a pesar de que la secretaria general afirmaba que ya era la definitiva, se presentó como candidatas al senado a Carolina O’Farril y a Verónica Mastretta.

El primer anuncio de la postulación definitiva de candidaturas en el estado de Puebla, se hizo el 22 de marzo, en las que se anunció a Pedro López como candidato por Tehuacan y a Isidro Rodríguez por Ajalpan, mencionando que para la postulación de dichas candidaturas el CEN realizó encuestas, aunque sin especificar la metodología empleada para ello, además sin realizar una convocatoria para la participación de los interesados, ni publicar los resultados de dichas encuestas<sup>222</sup>.

Posteriormente, se realizó el anuncio de la postulación de Benita Villa Huerta y de Verónica Mastretta como candidatas al senado, misma que causó reacciones de molestia entre la facción dogmática del PRD, mismas que ya hemos revisado.

Cuatro días antes de que venciera el plazo legal estipulado en el COFIPE para el registro de los candidatos a diputados federales, se hizo oficial la lista de candidatos a las diputaciones

---

<sup>220</sup> Véase: “Lópezobradoristas quieren la cabeza de Villa Huerta” op. Cit.; “Se insubordinan las redes ciudadanas” op. Cit.;

<sup>221</sup> Véase “Siguen sin definir candidaturas al senado, los de la alianza del peje” op. Cit.

<sup>222</sup> Véase “Pedro López será el candidato del PRD a la diputación por Tehuacan” en La Jornada de Oriente, 23 de marzo de 2006.

federales por la ABT, entre las que destacó la ausencia de candidatos propuestos por la facción dogmática, a excepción de Julio Glockner por el distrito XII, y la inclusión de expriístas como Jesús Morales por el distrito de Tepeaca, Hugo Cantellano por el distrito de Teziutlán; y de candidatos sin militancia, conocidos como “externos” o “ciudadanos” como Carlos Hernández, por el distrito 6 de Puebla<sup>223</sup>, pero sin despertar mayores críticas que las realizadas por las redes ciudadanas de apoyo a AMLO y que terminaron por llamar a un voto dividido, en el que no se favoreciera a los candidatos con pasado priísta.

En el proceso de selección de candidatos del PRD o la ABT a las diputaciones federales, no encontramos el conjunto de procedimientos institucionales requeridos para considerarlo como democrático. No hubo participación de la mayoría de la militancia, no si quiera a través de mecanismos como las encuestas, aunque dicho elemento se acredita mediante la aprobación de las candidaturas en el Consejo Nacional; el órgano protector de los derechos de la militancia fue la Comisión de Orden, pero en el caso de Puebla no recibió ninguna impugnación, debido a que no hubo sujetos con interés jurídico que pudieran interponer dicho recurso debido a que no se abrió una convocatoria y no se puede comprobar el interés de algún militante como posible precandidato; por tal razón, no hubo una igualdad en los derechos político-electorales de la militancia, ya que la militancia no tuvo la posibilidad de participar en el proceso interno, por lo que no tuvo el derecho de votar de manera directa, o de ser votada; la adopción de la regla de la mayoría se respetó en el espacio del consejo nacional; y finalmente, se mostró que no existen mecanismos de control del poder, debido a que la dirigencia pudo imponer a sus candidatos, incluso sobre las protestas de la facción dogmática identificada con las “redes ciudadanas” de

---

<sup>223</sup> Véase: “Las redes también tienen sus propias listas” en Intolerancia, 12 de abril de 2006; “Al estilo PRI se eligieron a los candidatos de la coalición” en Cambio, 12 de abril de 2006; columna “Cuitlatlán” de Fermín Alejandro García, en La Jornada de Oriente, 12 de abril de 2006.

apoyo a AMLO, además de que dichos militantes tampoco acudieron a los órganos respectivos para su defensa legal.

Por otro lado, refiriéndonos al análisis en términos de los postulados de Robert Dahl, no existió una elección libre ni imparcial, ya que la dirigencia fue la que definió, sin exponer los criterios empleados para ello, las candidaturas con aprobación del Consejo Nacional; se permitió la libertad de expresión y la autonomía de las asociaciones, pero no se tomaron en cuenta para la elaboración de las propuestas para las candidaturas que aprobó el Consejo Nacional; tampoco se publicó ningún tipo de información relativa al proceso interno y; finalmente, no se respetaron los derechos de la militancia, por lo que no podemos hablar de una ciudadanía inclusiva. Podemos resumir nuestro análisis en el siguiente cuadro:

**CUADRO 18**  
**Resumen sobre el cumplimiento de la democracia en el proceso interno del PRD para la selección de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa.**

CUALIDAD	CUMPLIMIENTO
Participación de la mayoría de la militancia	Nulo.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Parcial.
Respeto a las garantías individuales	Parcial. Se permitió la libertad de expresión y asociación sin tomarse en cuenta.
Igualdad en derechos políticos	Nulo.
Adopción de regla de la mayoría	Total, a través del Consejo Político Nacional.
Mecanismos de control del poder	Nulo,
Elección libre, imparcial	No hubo.
Libertad de expresión	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
Autonomía de asociaciones	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
Transparencia y acceso a la información	Nulo.
Ciudadanía Inclusiva	Nulo.



En conclusión, el proceso de selección de candidatos a diputados por el PRD no fue democrático, toda vez que la decisión recayó en la dirigencia nacional con el consentimiento del Consejo Nacional que legitimó las acciones del CDE. Es necesario que el PRD permita la participación de la militancia en la selección de sus candidatos a diputados, así como el fortalecimiento de la cultura política entre sus militantes tal que conozcan y participen de los mecanismos institucionalizados para la defensa de sus derechos político-electorales y partidistas, mecanismos que deben ser fortalecidos para evitar la parcialidad en las resoluciones y limitar las facultades de las dirigencias estatal y nacional; asimismo, es necesaria la inclusión de mecanismos de transparencia y acceso a la información en materia de procedimientos, criterios y el manejo de los recursos públicos empleados en el proceso interno.

### **3.3 CONSIDERACIONES FINALES.**

Una vez que hemos revisado los casos de selección de candidatos en el PAN, el PRI y el PRD, podemos afirmar que la democracia no es una práctica totalmente extendida en los procesos internos de los partidos. De ésta manera, a pesar de que dicha democracia sí se mantiene de manera estatutaria, elemento que habíamos rechazado en la formulación de nuestra hipótesis general, en los estudios de caso demostramos que la participación de la militancia está limitada por las dirigencias de los partidos; en otras palabras, aunque los estatutos de los partidos políticos cumplen con los requisitos establecidos por el TEPJF y propuestos por Dahl para considerarse democráticos, en la realidad dichos elementos no son cumplidos, permitiendo a la dirigencia de los partidos un margen de acción muy amplio en detrimento de la militancia.

Sin embargo, el que los partidos analizados no sean completamente democráticos, tampoco implica que afirmemos que son autoritarios, sino que es necesario implementar acciones en su interior para que fortalezcan la democracia en su interior, fortaleciendo de esta manera al sistema político, en beneficio del sistema social.

En lo que respecta al proceso de selección de candidatos a la presidencia de la República, los partidos se han esforzado en realizar prácticas democráticas, probablemente porque la candidatura a la presidencia es una figura que llama más la atención en la cultura política mexicana<sup>224</sup>, permitiendo que los candidatos a diputados y senadores sean seleccionados por métodos que permiten una mayor influencia de las dirigencias partidistas.

Tanto el PAN como el PRI realizaron una elección directa para la selección de sus candidatos a la presidencia de la República, siendo el realizado por el PRI abierto a la ciudadanía en general y con procedimientos que fortalecieron la imparcialidad, legalidad, certeza y objetividad en la organización, conducción y validación del proceso; mientras que la elección al interior del PAN permitió la participación de militantes y miembros adherentes, sufrió múltiples cuestionamientos, así como una conducción parcial tendiente a favorecer a un precandidato que finalmente no resultó ganador, pero que no permiten afirmar que dicho proceso hubiera sido del todo imparcial, legal, cierto y objetivo, elementos que se cumplen de manera parcial; por lo que podemos afirmar que el proceso de selección del candidato del PRI a la Presidencia de la República, en términos de nuestro análisis, fue más democrático que el realizado por el PAN; sin embargo, los elementos externos que caracterizaron la elección del PRI demuestran la falta de institucionalización de la lucha por el poder, misma que se realiza de manera paralela a

---

<sup>224</sup> Al respecto, no tratamos de realizar un estudio de la cultura política en México, pero para sustentar nuestra afirmación he revisado a Segovia (1982) y a Escalante (2002), además del análisis sobre el presidencialismo, mismo que ya hemos realizado a lo largo del texto, en el que se ubica al titular del poder ejecutivo como centro del sistema político mexicano, desplazando a los poderes Legislativo y Judicial.

la competencia institucional, mientras que en el PAN la disciplina mostrada por los militantes y su apego a la normatividad partidista, permiten identificar una competencia dentro de las instituciones, sucia pero en las instituciones y no de manera paralela a ellas.

Por otro lado, el PRD no realizó elección para la selección de su candidato. Asimismo, el proceso fue inequitativo desde antes de su realización, toda vez que en acceso a recursos económicos, así como al acceso a los medios de comunicación y la participación de la dirigencia favorecieron a quien finalmente fuera el candidato, en detrimento de los demás aspirantes a la candidatura.

En comparación, los tres procesos de selección de candidatos a la presidencia de la República no cumplen con todos los lineamientos exigidos para ser comparados como democráticos, siendo el PRI quien más se acerca a ello y el PRD quien más se aleja de la misma meta; sobre todo en materia de transparencia y acceso a la información, elemento en el que ningún partido ha avanzado.

Es necesario que los tres partidos analizados amplíen y fortalezcan los mecanismos de participación de la militancia y de la ciudadanía en general, en sus procesos de selección de candidatos a la presidencia de la República, elemento que fortalecería la legitimación y presencia electoral de los candidatos seleccionados; asimismo, es necesario que se fortalezcan los organismos de protección a los derechos político-electorales y partidistas de la militancia, tal que se observe un funcionamiento independiente, imparcial y objetivo de las Comisiones de Justicia o de Orden; finalmente, es necesario que los partidos introduzcan medidas de transparencia y acceso a la información en lo relativo a la publicación del manejo de los recursos públicos en los procesos internos, así como en la publicación de documentos relativos al proceso.

Por otro lado, en lo que respecta al proceso de selección de candidatos a diputados y senadores, encontramos en nuestro análisis que las dirigencias de los partidos se permiten atropellar los derechos de la militancia, legitimando sus acciones al interior de los Consejos Nacionales.

Por un lado, en el caso de la selección de los candidatos a senadores, encontramos que tanto el PAN como el PRD no toman en cuenta a la militancia partidista para la postulación de sus candidatos, siendo esta práctica más extendida en el PRD que ni siquiera realiza una consulta a la militancia local, pero siendo menos claro en el PAN toda vez que sólo consulta a la militancia, reservándose la decisión final sobre las candidaturas, mientras que la voluntad de la militancia local es hecha a un lado. En el caso del PRI, si bien la encuesta no es un elemento que permita a la militancia definir a los candidatos, sí es un elemento que recoge la opinión de la misma y que permite la definición de las candidaturas junto a una ponderación realizada por el Consejo Nacional; sin embargo, la no publicación de los resultados de las encuestas, así como de los criterios empleados para definir las candidaturas permite a la dirigencia, identificada en el órgano de gobierno de la AM, definir de manera aleatoria a los candidatos, aunque debido a la intervención del TEPJF esto no fue así en el caso de Puebla, teniendo que ser motivada y fundamentada la selección de los candidatos. Entonces, ninguno de los tres partidos toman real consideración de la participación social: el PAN la considera pero se reserva la última palabra, al igual que el PRI, el PRD no la considera.

Es necesario que la dirigencia de los tres partidos amplíe la participación de la militancia en la selección de los candidatos a senadores, ya que la participación es, en el caso del PRI, muy poca; en el caso del PAN, no tomada en cuenta; y, en el caso del PRD, ni siquiera es consultada. Asimismo, es necesario que los órganos encargados de la conducción y validación

del proceso transparenten sus procedimientos, motivando y fundamentando sus elecciones, rindiendo cuentas a la militancia de los gastos y de las decisiones manejadas; por último, es necesario fortalecer la independencia y objetividad de las Comisiones de Justicia, tal que se manejen como imparcialidad e independencia.

Finalmente, de acuerdo con nuestro análisis respecto a la selección de candidatos a diputados, encontramos que el PAN es el partido que permite la mayor participación de la militancia, aunque la influencia de la dirigencia es determinante, hecho que demostramos con el caso de la selección de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, por lo que concluimos al respecto que la democratización del proceso es parcial. Por otro lado, en el caso del PRI los señalamientos son los mismos que los hechos en el proceso de selección de candidatos a senadores, aunque al someter a prueba la hipótesis de que el gobernador es quien elige a los candidatos, ésta fue rechazada, debido a los procesos institucionales y el respeto a los derechos político-electorales de la militancia, mismos que fueron respetados, quedando como señalamiento la necesidad de transparentar los procesos de toma de decisiones y manejo de los recursos públicos del partido. En tercer lugar, el estudio del caso del PRD mostró que la militancia en éste caso no es consultada y, en cambio, la decisión recae en la dirigencia estatal y sus negociaciones con la dirigencia nacional, resultando necesario que el partido realice futuros procesos, mediante la consulta a la militancia y a la ciudadanía en general, además de institucionalizar los mecanismos de defensa de la militancia.

De acuerdo con nuestro estudio, el PAN realizó el proceso más democrático y el PRD el más cerrado, pero las complicaciones que mostró el PAN en el proceso de selección de diputados plurinominales puso en evidencia la influencia de la dirigencia en éste proceso, siendo el proceso interno del PRI el menos conflictivo, imparcial y objetivo.

Conjuntando los tres procesos internos, el PRI es el partido que más ha avanzado en la democratización institucional de su vida interna, a través de la realización de sus procesos de acuerdo a los lineamientos reglamentarios, aunque aún prevalecen elementos de parcialidad en los que la militancia ha acudido a los tribunales para solicitar la protección a sus derechos político-electorales y partidistas, debido a la preponderancia de una estructura informal que determina los procedimientos de selección de candidatos por encima de los procedimientos institucionales formales. En el caso del PAN, si bien las convenciones en las que participa la militancia interesada están más institucionalizadas que los procesos del PRI, a través de nuestros estudios de caso encontramos que éstas no son respetadas por la dirigencia estatal e incluso pueden ser desconocidas por la misma. Finalmente, en el caso del PRD la imposición de sus candidatos es una constante. El análisis comparativo de los tres partidos, lo he resumido en el siguiente cuadro:

**CUADRO 18**  
**Comparativo de Elementos Democráticos en los Procesos Internos**

		CUMPLIMIENTO		
CUALIDAD	Tipo de Selección de candidato	PAN	PRI	PRD
Participación de la mayoría de la militancia	Presidente	Total.	Total y ampliado a simpatizantes.	Parcial, por medio del Consejo Nacional.
	Senadores	Parcial, restringida a militancia activa.	Parcial, por medio de encuestas y mediante el Consejo Político Nacional.	Parcial, por medio del Consejo Nacional.
	Diputados	Parcial, restringida a militancia activa.	Parcial, por medio de encuestas y mediante el Consejo Político Nacional.	Parcial, por medio del Consejo Nacional.
Órgano Protector de los derechos de los militantes	Presidente	Funcionó de manera parcial.	Total.	Total.
	Senadores	Total.	Total, funcionó de manera parcial.	Total. Desconocimiento por parte de la militancia.
	Diputados	Total.	Total.	Total. Desconocimiento por parte de la militancia.
Respeto a las garantías individuales	Presidente	Total.	Total.	
	Senadores	Nulo, los derechos de los militantes fueron desplazados por la voluntad de la dirigencia.	Total.	Nulo, no se tomó en cuenta a la militancia, ni a la ciudadanía.
	Diputados	Nulo, la influencia de la dirigencia fue determinante.	Total.	Nulo, no se tomó en cuenta a la militancia, ni a la ciudadanía.
Igualdad en derechos políticos	Presidente	Total.	Total.	Nulo, la influencia de la dirigencia fue determinante para la imposición de la candidatura.
	Senadores	Nulo. La convención estatal fue negociada por la dirigencia nacional.	Total.	Nulo, no se tomó en cuenta a la militancia, ni a la ciudadanía.
	Diputados	Nulo. La dirigencia estatal definió las candidaturas sin permitir la realización de la convención estatal.	Total.	Nulo, no se tomó en cuenta a la militancia, ni a la ciudadanía.

CUALIDAD	Tipo de Selección de candidato	CUMPLIMIENTO		
		PAN	PRI	PRD
Adopción de regla de la mayoría	Presidente	Total, a través de elección directa de la militancia activa y adherente.	Total, a través de la elección de militantes y simpatizantes.	Parcial, por medio del Consejo Nacional. Legal pero ilegítimo.
	Senadores	Nulo. La convención estatal fue desconocida por el CEN, el Consejo Político decisión, en una acción legal pero ilegítima.	Parcial, por medio de encuestas y mediante el Consejo Político Nacional.	Parcial, por medio del Consejo Nacional. Legal pero ilegítimo.
	Diputados	Nulo. Decidió la dirigencia estatal, validado por el Consejo Nacional. Legal pero ilegítimo.	Parcial, por medio de encuestas y mediante el Consejo Político Nacional.	Parcial, por medio del Consejo Nacional. Legal pero ilegítimo.
Mecanismos de control del poder	Presidente	Funcionó de manera parcial.	Total.	Nulo.
	Senadores	Nulo, la dirigencia negoció las candidaturas.	Funcionó de manera parcial, tuvo que intervenir el TEPJF.	Nulo.
	Diputados	Nulo, el TEPJF tuvo que intervenir, pero no fue suficiente.	Total.	Nulo.
Elección libre, imparcial	Presidente	Total.	Total.	Nulo.
	Senadores	Nulo.	Parcial, por medio de encuestas y mediante el Consejo Político Nacional.	Nulo.
	Diputados	Parcial, no se respetó en el caso de los plurinominales.	Parcial, por medio de encuestas y mediante el Consejo Político Nacional.	Nulo.
Libertad de expresión	Presidente	Total.	Total.	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
	Senadores	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.	Total.	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
	Diputados	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.	Total.	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
Autonomía de asociaciones	Presidente	Total.	Total.	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
	Senadores	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.	Total.	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
	Diputados	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.	Total.	Parcial, se permitió pero no se tomó en cuenta.
Transparencia y acceso a la información	Presidente	Nulo.	Nulo.	Nulo.
	Senadores	Nulo.	Nulo.	Nulo.
	Diputados	Nulo.	Nulo.	Nulo.
Ciudadanía Inclusiva	Presidente	Total.	Total.	Nulo.
	Senadores	Nulo.	Total.	Nulo.
	Diputados	Parcial, no se respetó en el caso de los plurinominales.	Total.	Nulo.



De acuerdo con lo expresado en el cuadro anterior, podemos concluir que:

- A) Es necesario que los partidos fortalezcan sus comisiones de justicia, tal que permitan su funcionamiento imparcial e independiente, fortaleciendo la protección a los derechos político-electorales y partidistas de la militancia;
- B) Es necesario ampliar y fortalecer los mecanismos para que la militancia y la ciudadanía participen de los procesos de selección de candidatos, particularmente en el caso de los candidatos a diputados y senadores;
- C) Finalmente, la transparencia y acceso a la información es un elemento sobre el que los partidos no han avanzado y sobre el que tienen que introducirse, al publicar el manejo de los recursos públicos, así como los documentos emitidos por los órganos de gobierno, así como los criterios empleados en la toma de decisiones.



## **CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES.**

A lo largo de nuestro trabajo hemos llegado a diversas conclusiones relativos, tanto al análisis de los partidos políticos, como de sus procesos internos.

En primer lugar, afirmamos que los partidos políticos, como parte del sistema político y como parte del sistema social, deben democratizarse para que el sistema político fortalezca su proceso de democratización; toda vez que los partidos políticos reproducen en su interior al sistema político y en consecuencia, al sistema social. Luego entonces, el sistema social no puede ser completamente democrático si sus elementos, entre los que se encuentran el sistema político y los partidos políticos, no funcionan de manera democrática.

Dicha situación, nos llevó a considerar como utópica nuestra tesis sobre la necesidad de la democracia al interior de los partidos políticos, basada no sólo en la militancia, sino también en el electorado que apoya a cada partido; pero a partir de los elementos contenidos en la definición de democracia empleada como eje de nuestro trabajo, elaborada a partir de los conceptos de Robert A. Dahl y la jurisprudencia emitida por el TEPJF, evaluamos la democracia al interior de los principales partidos a nivel nacional en México, tomando nuestra tesis general como un objetivo imposible de alcanzar, pero que nos ha permitido elaborar una propuesta que abre a los partidos las posibilidades de un cambio que fortalezca la vida democrática en su interior, fortaleciendo de ésta manera la democracia en el sistema político y en el sistema social y, en la medida en que los cambios realizados al interior de los partidos políticos busquen alcanzar el ideal planteado, la democracia se verá fortalecida en beneficio de la sociedad.

En un país en el que los partidos políticos tienen el monopolio –real aunque no legal<sup>225</sup>- de los medios para acceder al poder y, considerándolos como una red de relaciones entre los

---

<sup>225</sup> Recordemos que el sistema electoral mexicano reconoce el derecho de todo ciudadano mexicano a ser votado, lo cual se garantiza mediante la posibilidad de elegir a candidatos independientes. Sin embargo, esto en la realidad no es posible.

militantes, destacamos en nuestro trabajo la importancia de la participación de la militancia en los procesos de toma de decisiones, tomando como ejemplo el proceso de selección de candidatos de elección popular para el proceso federal electoral constitucional del 2006 el cual, de acuerdo con nuestra definición de la democracia, habrían de observar un conjunto de requisitos reglamentarios e institucionales básicos para el ejercicio de la democracia.

Por otro lado, las definiciones sobre lo que son los partidos políticos nos llevó a la consideración de que tienden a convertirse en grupos controlados por un grupo menor, una camarilla, un comité o una elite; por lo que también analizamos los medios por los que se legitima dicho grupo ante la totalidad de la militancia y ante la ciudadanía interesada en los procesos del partido, identificado en estos a los votantes o simpatizantes de cada partido. En ese tenor, afirmamos que un elemento necesario para la legitimación de la elite, es la renovación de la misma a través de mecanismos de reclutamiento político que permitan a la militancia e incluso a la ciudadanía en general, participar de estos procesos, hecho que se puede realizar a través de prácticas democráticas mediante las que recaee y ejerza la voluntad de la militancia y de los simpatizantes.

Sin embargo, uno de los primeros elementos que tuvimos que rechazar en nuestra tesis, fue la necesidad de que los partidos políticos permitan en sus procesos internos la participación de la ciudadanía en general, de los simpatizantes o de los electores, en términos de Duverger, sin la obligación de acreditar la militancia en el partido; ya que el marco legal del sistema electoral mexicano reconoce como interés jurídico relativo a los procesos internos de los partidos sólo el interés de la militancia que participa de ellos. La definición del interés jurídico de la militancia nos llevó a demostrar que la participación de la ciudadanía en un partido demuestra el valor asignado por el individuo a su participación en el partido, por lo que el ciudadano que

participa de manera directa como militante debe tener protegidos sus derechos y responsabilidades, los cuales no pueden ser los mismos que los de la ciudadanía en general, ya que ésta asigna un valor menor a su participación en el partido y por ello no opta por la afiliación; luego entonces, si el interés del militante y el del simpatizante no son iguales, no pueden ser tratados como tales, aunque tal razón no es argumento suficiente para excluir de los procesos partidarios a uno u otro conjunto; en vez de ello, es necesaria la construcción de canales que permitan la comunicación de ambos con los órganos de gobierno y las probabilidades de que participen en los procesos de toma de decisiones, privilegiando en todo momento el papel de la militancia, sin excluir a los simpatizantes, toda vez que estos son la base final de los partidos políticos y los que definen el triunfo o derrota de los mismos en las elecciones.

El término empleado para definir a la democracia se fundamenta en la democracia procedimental expuesta por Schumpetter, pero añadiendo algunos elementos necesarios para su ejercicio y que se identifican, principalmente, con la defensa de los derechos político-electorales y partidistas de la militancia, mismos que son propuestos por Robert A. Dahl en sus distintas obras publicadas; además de los requisitos legales señalados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en distintas jurisprudencias emitidas al respecto.

Si bien la definición de Robert Dahl no fue realizada pensando en los partidos políticos y sus procesos internos, hemos adaptado dicha propuesta bajo la consideración de que los partidos políticos son un subsistema del sistema político y por lo tanto, lo reproducen en su interior regulando de la misma manera su vida interna. Dicha adaptación no implicó muchas modificaciones, toda vez que el sistema de organización de los partidos se asemeja a la organización en el sistema político, manteniendo figuras de autoridad similares y toda vez que

sus acciones tienen un impacto directo sobre la sociedad que participa en la elección de los gobernantes.

La dificultad principal estribó en la definición de la categoría relativa a las acciones de los partidos, que de forma estricta no pueden ser consideradas como públicas, pero tampoco como privadas. En ese sentido y, bajo la consideración de que los partidos políticos son entidades de interés público, afirmamos que las acciones de los partidos políticos impactan directamente en la sociedad y, bajo la consideración legal de que sólo los militantes tienen interés jurídico en los procesos internos de los partidos, llegamos a la conclusión de que son organizaciones semiabiertas con dos procesos fundamentales en los que se puede permitir la participación exclusiva de la militancia y/o la participación de la ciudadanía. El primero de estos procesos, es la definición ideológica del partido, así como la regulación del mismo a través de estatutos y reglamentos, elemento que interesa tanto a los militantes como a los simpatizantes pero, debido al fundamento organizacional de los partidos, entendido como una red de intereses de los militantes que se convierte en bandera de un interés público y que da origen a la organización (partido), dicho proceso requiere de una participación exclusiva de la militancia o de los ciudadanos interesados jurídicamente en participar directamente de la organización, a través de su adhesión o afiliación. Por otro lado, el segundo proceso es la selección de los candidatos a puestos de elección popular y de dirigencia partidista -entre los que se encuentran los delegados que participarán en la formación ideológica y legal interna del partido- y que es de interés tanto de la militancia como del electorado, por lo que habría de permitirse la participación de los mismos en dicho proceso.

Sobre cada uno de los elementos que componen la definición de democracia, formamos el esquema bajo el que se estudiaron, en primer lugar, los reglamentos de los tres principales

partidos políticos en México: PAN, PRI y PRD, y en segundo lugar, los estudios de caso en los que evaluamos los procesos de selección de candidatos a la presidencia de la república, al senado y a las diputaciones federales. Dicha evaluación nos mostró, entre otras cosas, que es necesario que los partidos políticos amplíen a los simpatizantes la posibilidad de participar, en la selección de candidatos a puestos de elección popular, bajo la consideración de que el electorado es la base de los partidos, tanto legal como política, ya que los votos recibidos por los partidos permiten al partido mantener su existencia así como el acceder a distintos espacios de poder, pero que la definición ideológica y reglamentaria de los partidos debe mantenerse limitada a la participación de la militancia. Con respecto al análisis estatutario, llegamos a las siguientes conclusiones:

1. La elección de los órganos de gobierno (Asamblea, Consejo Nacional y Comité Ejecutivo Nacional) en los tres partidos es periódica y a través de elecciones de la militancia;
2. Las decisiones de los organismos principales de los tres partidos, en los que se permite la participación directa o indirecta de la militancia se refieren a los siguientes temas: modificaciones estatutarias y reglamentarias, así como la selección de los dirigentes y en casos determinados de candidatos, en la Asamblea; la aprobación de los miembros del CEN, propuestos por la presidencia, así como de los proyectos y programas del mismo, evaluación de desempeño del CEN, así como selección de dirigentes y candidatos en casos determinados, en el Consejo Nacional; la responsabilidad de la conducción del partido, a través del manejo de la vida política interna y externa de atención inmediata del partido, en el Comité Ejecutivo Nacional.



3. La militancia, en el caso del PAN es determinada por parte de la dirigencia del nivel superior inmediato al organismo en el que se solicita, y previo a ésta solicitud se considera al interesado como miembro adherente –careciendo de igualdad de derechos frente a los militantes- por lo que la militancia no es completamente libre; sin embargo la disciplina de los panistas, mostrada en su apego a los reglamentos partidarios, ha mostrado a lo largo de la historia del partido que dicho poder no ha generado un “totalitarismo” de las facciones dominantes, permitiendo en cambio la participación de las distintas facciones –aunque no reconocidas por el partido- y de manera proporcional a su fuerza política, lo cual ha permitido: a) la competencia de los grupos al interior del partido, sin generar divisiones de gravedad, y b) la alternancia en las facciones que controlen la dirigencia del partido, de manera ordenada y disciplinada; ambas cuestiones, fortaleciendo la institucionalización del partido, misma que se ve lastimada una vez que la dirigencia trata de “influir” en la integración de los organismos, alterando su conformación y excluyendo a facciones rivales.
4. En el caso del PRI la militancia es libre, la integración de los organismos del partido se hace de manera apegada a los reglamentos, pero dichos procedimientos se ven determinados por “procedimientos externos” como el reclutamiento político a través de redes, las cuales determinan a los militantes que integran dichos organismos por lo que los procedimientos a realizarse para integrar a los organismos en cuestión ya están determinados por procedimientos externos realizados de manera previa.
5. En el caso del PRD, la militancia también es libre aunque está sujeta a la aprobación de un examen de conocimientos o la espera de un periodo de tiempo de 90 días posterior a la solicitud de la militancia. Destaca, en comparación al PAN y al PRI, el reconocimiento que

hace de las facciones que componen al partido y que solicitan su registro, con lo cual dichos grupos adquieren derechos políticos.

6. La integración de las asambleas presenta las siguientes características:

- a) En el caso del PAN, la dirigencia nacional y estatales tienen presencia en la asamblea, por lo que garantizan la sobre representación de la fracción mayoritaria, pero también permiten una representación proporcional del electorado que apoya al partido, a través del número de delegados asignados a las entidades. La sobre representación de la fracción mayoritaria se logra debido a la influencia de la dirigencia, desde el momento de determinar la militancia activa, ya que influye en la definición de los delegados que habrán de componer las delegaciones estatales, mismas que están determinadas en función de la votación porcentual en comparación con la votación nacional recibida por el partido en la última elección federal, –y que pueden ser vetadas por la dirigencia- sin que esto signifique la imposición de los mismos, siendo en cambio elemento que permite la sobre representación de la fracción mayoritaria.
- b) En el caso del PRI, la selección de los delegados implica un proceso de reclutamiento político a través de redes, en el que el reclutador integra a la red a miembros destacados para fortalecer una facción o formar una nueva, en función de la cohesión que logre de acuerdo al comportamiento entre el reclutador y sus subordinados y demás miembros de la red; por lo tanto, el proceso no considera totalmente a la militancia, siendo prácticamente imposible que un militante que no pertenezca a una red, sea integrado en los organismos partidarios.

- c) En el caso del PRD, la influencia (no imposición) de la dirigencia es determinante en la definición de los delegados que integran la Asamblea, garantizando la sobre representación de la facción mayoritaria.

7. La integración del CEN de los partidos tienen las siguientes características:

- a) En el caso del PAN, la Presidencia es elegida por el Consejo Nacional o la Asamblea, constituidos en Convención Nacional, por un periodo de tres años con posibilidad de reelegirse una vez;
- b) En el caso del PRI, la Presidencia y la Secretaría General son electos por la militancia e incluso por los simpatizantes, en caso supletorio pueden ser electos por el Consejo Político Nacional o por la Asamblea; a pesar de que en los estatutos se menciona como parte del CEN a otras secretarías, estas no son electas por la militancia, sino por el titular de la presidencia y aprobados por el Consejo Político Nacional; el periodo de gobierno es de cuatro años, sin posibilidad de reelección;
- c) En el caso del PRD, la presidencia y la secretaria general son electos por la militancia, en procesos que han sido poco limpios, debido a las acusaciones de falta de imparcialidad, objetividad y certeza. La duración del periodo de gobierno es de tres años;

8. La evaluación de las acciones por parte del CEN es obligación de los Consejos Nacionales;

9. Los tres partidos realizan elecciones periódicas; en el caso del PAN no son libres, debido a que no en todas las elecciones pueden participar los miembros adherentes, ni la ciudadanía al igual que en el PRD; las elecciones no son imparciales, debido a que las comisiones encargadas de la conducción (Comisión de Elecciones o de procesos internos) y la validación (Comisiones de Justicia) no son independientes de la dirigencia o del Consejo

Político en el que, tal como hemos señalado, existe una sobre representación de las fracciones mayoritarias;

10. Los tres partidos contienen reglamentos en los que consideran la defensa de los derechos político-electorales y partidistas de la militancia, así como instituciones creadas a efecto, pero su conducción no es imparcial;
11. Los tres partidos respetan las garantías individuales, así como los derechos político-electorales de los militantes, salvo el caso de la libertad de expresión, misma que se limita obligando a la militancia evitar expresarse a favor de otro partido político, consecuencia que es válida en materia electoral;
12. En materia de transparencia y acceso a la información, el PRI es el partido que más documentos relativos a sus procesos internos publica, pero el PAN y el PRD publican los sueldos de los titulares de la presidencia y principales funcionarios del CEN, aunque no de todos los miembros del partido. Los tres partidos no publican todos los documentos relativos a sus procesos internos, así como tampoco los recursos públicos manejados, ni el tabulador de sueldos de los trabajadores del partido; siendo necesario que se considere que los partidos, si bien son autónomos para su organización interna, no son independientes y por lo tanto tendrían que someterse a los mismos lineamientos a los que se someten el IFE y el TEPJF, tanto en materia de fiscalización (obligándolos a realizar licitaciones) y de transparencia y acceso a la información.

Estatutariamente, los tres partidos políticos cumplen con las exigencias legales marcadas por el TEPJF, sin embargo no es así con los elementos propuestos por Robert Dahl.

Pero debido a que muchas veces lo que se establece en los reglamentos no se lleva a cabo, apoyamos nuestro análisis en los estudios de caso de la selección de presidente de la República, diputados federales y senadores, bajo la consideración de que estos procesos implican un interés tanto a la militancia como al electorado que apoya a los partidos y, por tanto, habría de mostrarse de manera más evidente la democracia al interior de los partidos en cuestión. Las conclusiones a las que hemos llegado, son las siguientes:

1. La participación de la militancia en los procesos de selección de los candidatos a puestos de elección popular es más amplia en lo relativo a la selección del candidato a la presidencia de la República, siendo restringida a la militancia en los casos de selección de candidatos a diputados y senadores. El PAN es el partido que más restringe la participación, sobre todo en lo relativo a la selección de candidatos a diputados y senadores, donde la facultad del CEN para definir las candidaturas finales implica la posibilidad de desconocer las convenciones estatales en las que participa la mayoría de la militancia; asimismo, en el caso del PRD, la militancia tampoco es tomada en cuenta, lo cual demostramos al analizar el proceso interno en el estado de Puebla, donde ni siquiera hubo algún tipo de consulta a la militancia, restringiendo la participación a la realizada en el Consejo Nacional.
2. Debido a la situación a través de la cual se condujeron los procesos internos del PRI para la selección de candidatos a Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales por el estado de Puebla, siguiendo los marcos estatutarios y apegándose a las exigencias legales emanadas del TEPJF, concluimos que éste fue el proceso de selección más cercano a las exigencias legales y teóricas de nuestra definición de democracia. Sin embargo, resultado de nuestro análisis fue la observación de procesos externos o paralelos a los

realizados reglamentariamente, que determinan el resultado de los procesos internos; luego entonces, si bien los documentos son democráticos, las acciones no lo son.

3. Tal como señalamos en nuestro análisis estatutario, la falta de independencia de las comisiones intrapartidistas encargadas de la protección de los derechos político-electorales y partidistas implicó una actuación parcial de las mismas, siendo esto evidente en el caso del PAN relativo al proceso de selección de candidato a la presidencia de la República; en el PRI, en el caso de la selección de candidatos al Senado; y en el PRD se presentó el fenómeno de que la militancia en el estado de Puebla, a pesar de su descontento no acudió a los medios legales para defender su interés, lo cual nos llevó a la afirmación hipotética de que la militancia desconoce de estos medios creados para su defensa, ya que encontramos casos en los que la militancia acudió primero al TEPJF que a los órganos partidistas, hipótesis que reforzamos al analizar las estadísticas de recursos presentados ante el TEPJF, recursos resueltos y recursos declarados infundados o improcedentes, reconociendo que no realizamos un análisis profundo de las resoluciones a cada expediente, por lo que dejamos nuestra conclusión al respecto como una afirmación hipotética.
4. Asimismo, de acuerdo a la conducción de los distintos procesos internos y, particularmente en los casos de la selección de candidatos a diputados y senadores, encontramos que ni el PAN ni el PRD respetan los derechos político-electorales de la militancia. En el caso del PAN, la dirigencia desconoció la voluntad de la militancia en la convención estatal e impuso a un candidato a senador negociado a nivel nacional; respetó la voluntad expresada en las convenciones distritales para la selección de los candidatos a diputados por mayoría relativa, pero no permitió la participación de la militancia en la definición de los candidatos a diputados por representación proporcional, lo cual debió realizarse de manera estatutaria y

por exigencia del TEPJF, imponiendo la dirigencia a los candidatos impulsados por la facción mayoritaria en una Convención muy cuestionada. En el PRD, ni siquiera se instituyeron mecanismos para la participación directa o indirecta de la militancia, más allá de la función del Consejo Nacional.

5. Al igual que nuestro análisis estatutario, la falta de transparencia y acceso a la información, así como la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos es una constante en los tres partidos políticos. El partido que muestra un avance mínimo al respecto es el PRI, ya que publicó todos los acuerdos relativos a los distintos procesos internos; sin embargo, ninguno de los partidos publican criterios para la selección de los candidatos por parte de la dirigencia, ni los recursos empleados, por los precandidatos y por el partido durante el proceso interno.

De acuerdo con el estudio realizado a lo largo de nuestra tesis, podemos llegar a las siguientes conclusiones respecto de nuestras hipótesis:

1. Confirmamos la hipótesis relativa a la concepción de los partidos políticos como subsistemas del sistema político, y la concepción del sistema político como elemento del sistema social, por lo que sería posible establecer una relación directa entre los partidos políticos y el sistema social. Luego entonces, para que el sistema social funcione de manera democrática, sus elementos (el sistema político y los partidos políticos), deben funcionar de manera democrática; por lo tanto, si los partidos políticos no funcionan de manera democrática, los sistemas político y social tampoco son democráticos.

2. Confirmamos nuestra hipótesis relativa a la concepción de los partidos como organizaciones semiabiertas, ya que legalmente son entidades de interés público, pero algunos procesos internos tienen un interés restringido a la militancia (privado) y otros procesos tienen un interés que puede compartir la ciudadanía en general (público), aunque legalmente se obliga a los partidos a ser democráticos respecto a su militancia; luego entonces, los partidos políticos deben incluir en sus procesos internos la participación exclusiva de la mayoría de la militancia en algunos procesos, y abrir la participación a la ciudadanía en general en otros; sin embargo, debido a la exigencia legal que obliga a los partidos sólo a considerar a los militantes, la participación en los partidos políticos se ha restringido a estos, mientras que la participación de la ciudadanía en general sólo es considerada por el PRI. En particular, identificamos que la definición ideológica y el marco legal de los partidos es un proceso cuya participación debe ser restringida a los militantes, toda vez que tienen un mayor interés en dichos procesos, además de que serán los receptores directos de su implementación; por otro lado, la definición de la dirigencia y las candidaturas a cargos de elección, deben de abrirse a la participación de la ciudadanía en general, toda vez que el impacto de este proceso impacta a la ciudadanía en general y no sólo a la militancia.
3. Confirmamos parcialmente la hipótesis relativa al control de los partidos por parte de un pequeño grupo, identificado éste en los dirigentes de las facciones mayoritarias; sin embargo, dicho control se limita a influir de manera determinante, pero no a imponer candidatos en los partidos políticos; luego entonces, las elites al interior de los partidos políticos, debido a los mecanismos de protección de los derechos



político-electorales y partidistas de la militancia, así como de la institucionalización y democratización de los procesos, mismos que se sujetan a los lineamientos legales marcados por el IFE y el TEPJF, influyen de manera determinante en los procesos internos, aunque no imponen su voluntad en los mismos.

4. Confirmamos nuestra hipótesis relativa al funcionamiento de los procesos internos como medios de reclutamiento político por parte de la elite, ya que de acuerdo a las relaciones interpersonales de la facción mayoritaria en el caso del PRI y del PRD se realiza dicho reclutamiento en la facción, aunque en el caso del PAN dicho proceso de reclutamiento no garantiza la permanencia de la facción mayoritaria.
5. Finalmente, confirmamos parcialmente nuestra hipótesis general. Los partidos políticos estudiados sí cumplen estatutariamente con los requisitos legales exigidos por el TEPJF para considerarse democráticos y con la mayoría de los elementos propuestos por Robert Dahl; sin embargo, en la práctica, las dirigencias de los partidos -apoyados en artículos y disposiciones estatutarias que les permiten dichas cualidades- aún pueden imponer a los candidatos desconociendo la participación mayoritaria de los interesados, ya fuere la militancia o la ciudadanía en general. Por lo tanto, existen elementos contradictorios en los reglamentos de los partidos que, por un lado, permiten el cumplimiento de las disposiciones legales para la democracia interna, pero por el otro lado existen elementos que permiten tanto la sobre representación de la facción mayoritaria como la imposición, por parte de la dirigencia de distintas candidaturas.

De acuerdo con los elementos estudiados en los capítulos 2 y 3, existen distintas propuestas que permitirían a los partidos fortalecer la democracia interna, a partir de ampliar la participación a la militancia y la ciudadanía en general por encima de los intereses de la dirigencia, y además avanzar en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, elementos que les permitirían fortalecer la democracia interna en beneficio de la militancia, de los mismos partidos, del sistema político y del sistema social.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- Acemoglu, Daron. "Interactions between Governance and Growth" en North, Douglass et al, Governance, Growth, and Development Decision-making, Washington: The World Bank, 2008.
- Aguilar Villanueva, Luis F. "Estudio introductorio" en El estudio de las políticas públicas, México: Miguel Ángel Porrúa, 2000.
- Aguilar Villanueva, Luis F. "Gobernabilidad y democracia" en Transición Mexicana, Cordera Campos Rafael, et. Al. UNAM, 1996.
- Ai Camp, Roderic. Reclutamiento Político en México, México: Siglo XXI Editores, 1996.
- Alcocer, Jorge. "La tercera refundación del PRI" en Revista Mexicana de Sociología, N° 2, año LV, Abril-Junio de 1993.
- Andrews, Mattew. "Good Government Means Different Things in Different Countries" en JFK School of Government Faculty Research Working Papers Series, Harvard University Press, 2008.
- Arend Lijphart. Modelos de Democracia: Formas de Gobierno y Resultados en 36 países. Barcelona: Ariel, 2000.
- Baena Paz, Guillermina y Saavedra Andrade, Gisela G. "Entre tribus y jefes: el futuro del PRD en el 2006" en Reveles Vázquez, Francisco, Partido de la Revolución Democrática: los problemas de la institucionalización, México: UNAM-Gernika, 2004.
- Banco Interamericano de Desarrollo, Modernización del Estado, Washington: BID, 2003.
- Bardach, Eugene. Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, México: CIDE-Miguel Ángel Porrúa, 2001.
- Basañez, Miguel. La lucha por la hegemonía en México: 1968-1980, México: Siglo XXI, 1997.

- Basave Benítez, Agustín. “¿Estados y partidos políticos vs. Sociedad civil?”, en Cordera Campos Rafael, et. Al. (coordinadores) Transición Mexicana, México: UNAM, 1996.
- Berlin, Isaiah. “Dos conceptos de libertad” en Berlin, Isaiah, Cuatro ensayos sobre la libertad, Madrid: Alianza, 2000.
- Bianchi, Robert R. “Organized Interests as Social Development Partners: Concepts and Techniques” en Bianchi, Robert R. Y Kossoudji Sherrie A. Interest groups and Organizations as Stakeholders. Washington: The World Bank Discussion Papers, 2001.
- Crespo, José Antonio. Cultura política y consolidación democrática (1997-2006), México: CIDE, 2007.
- Calderón, Fernando. “Las condiciones sociales sobre la democracia: el Estado y el régimen” en La democracia en América Latina, el debate conceptual sobre la democracia, Buenos Aires: PNUD, 2004.
- Cansino, César. La transición mexicana: 1977-2000, México: Centro de Estudios de Política Comparada, 2000.
- Canto Chac, Manuel. “Las organizaciones civiles en la transición” en L. Álvarez (coord.) La sociedad civil ante la transición democrática, México: Plaza y Valdéz, 2002.
- Carrillo Florez, Fernando. El déficit de la democratización en América Latina, Bogotá: BID, 1999.
- Cárdenas Gracia, Jaime F. Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos, México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Carpizo, Jorge. El presidencialismo mexicano, México: Siglo XXI, 2000.
- Casillas Carlos y Mújica Alejandro, “Mexico: New democracy with old parties?” en Revista Politics, No. 3, Vol. 23, Año 2003.
- Castañeda, Jorge. La herencia, México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

- Castillo Palma, Jaime. "Puebla" en *La República Mexicana, modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, González Casanova Pablo y Cadena Roa Jorge (coords.) México: La Jornada Ediciones-UNAM, 1994.
- Córdoba Arnaldo, "Modernización y democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, Número 1, Año LIII, Enero-Marzo 1991.
- Corona Armenta, Gabriel. "La renovación de las dirigencias nacionales en el Partido de la Revolución Democrática" en Reveles Vázquez, Francisco, *Partido de la Revolución Democrática: los problemas de la institucionalización*, México: UNAM-Gernika, 2004.
- Cornelius, Wayne A. "Blind Spots un Democratization: subnacional politics as a Constraint on Mexico's transition" en *Revista Politics*, No. 2, Vol. 23. Año 2003.
- Cosío Villegas, Daniel. *El Sistema Político Mexicano*, México: Joaquín Mortiz, 1974.
- Culic, Irina. "Social Actors in a political game: The Romanian political elite and democratization" en revista *Romanian Journal of political science*", Vol. 5, No. 1, Primavera de 2005.
- Chanes Nieto, José. *La designación del presidente*, México: Plaza y Valdez, 1993.
- Dahl, Robert. *La poliarquía*, Madrid: Technos, 1989.
- Dahl, Robert A. *Modern political analysis*; Prentice Hall, 1991.
- Dahl, Un prefacio a la teoría de la democracia, México: Gernika, 1987.
- Dahl, Robert, *La democracia, un manual para el ciudadano*, México: Limusa, 2006.
- Dahl, Robert A. *A note on Politics, Institutions, Democracy and Equality*, Washington: World Bank, 1999.
- Del Búfalo, Enzo. "El Estado y la Pobreza en América Latina" en CEPAL, *Desarrollo con Equidad*, Venezuela: Nueva Sociedad, 1996.

- Durkheim, Emile. "Las reglas del método sociológico, México: Fondo de Cultura Económica, 1998.
- DeGiogia, John J. "Summit on the Global Agenda, On Society and Values" en The World Economic Forum 2009, The Global Agenda 2009, Switzerland: The World Economic Forum, 2009.
- Duverger, Maurice. Los partidos políticos. México: Fondo de Cultura Económica, 2002
- Elias, N. "Civilización y violencia" en Revista Española de Investigaciones Sociológicas , Enero-Marzo, 1994, 141-151.
- Emmerij, Louis. "Teoría y práctica del desarrollo" en Emmerij Louis y José Núñez del Acro (comps.), El desarrollo Económico y Social en los Umbrales del Siglo XXI, New York: Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- Escalante Gonzalbo, Fernando. Ciudadanos Imaginarios, México: COLMEX, 2002.
- Espinoza Toledo, Ricardo. "La selección de candidatos al DF" en Salazar Luis, 1997: Elecciones y transición a la democracia en México, México: Cal y Arena, 1999.
- García, García; Raymundo. Puebla: Elecciones, legalidad y conflictos municipales, México: BUAP, 1998
- Fukuyama, Francis. "What Do We Know about the Relationship between the Political and Economic Dimensions of Development?" en North, Douglass et al, Governance, Growth, and Development Decision-making, Washington: The World Bank, 2008.
- Garrido, Luis Javier. El partido de la Revolución institucionalizada, México: Secretaría de Educación Pública-Siglo XXI, 1986.
- Gil Mendieta Jorge y Schmit Samuel, Estudios sobre la red política de México, México: UNAM, 2005.
- González Casanova, Pablo. El estado y los partidos políticos en México, México: ERA, 1981.



Guillén, Tonatiuh. “Agenda Pública Local y Programas Innovadores” en Guillén, Tonatiuh, et. Al., Gobierno de Proximidad: La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana, México: CIDE, 2007.

Harmon Michael M. Y Mayer Richard T. Teoría de la administración para la administración pública, México: FCE, 2001.

Hernández Vicencio, Tania. “Paradojas, acuerdos y contradicciones: el Partido Acción Nacional” en Reveles Vázquez Francisco, Los partidos políticos en México, México: UNAM-Gernika, 2005.

Huntington, Samuel. El orden político de las sociedades en Cambio, España: Paidós, 1996.

Hurtado, Osvaldo. Elementos para una reforma política en América Latina, Quito: BID, 2005.

INEGI; Anuario Estadístico: Puebla 2003, México: INEGI, 2003.

Instituto Federal Electoral, Plan Integral del Proceso Electoral Federal 2005-2006, México: IFE, 2005.

Instituto Federal Electoral, “Acta de sesión del 15 de marzo del 2006” en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

Instituto Electoral del Estado de Puebla, Memoria del Proceso Electoral Ordinario Puebla 2004, México: IEEP, 2005.

Instituto Mexicano para la Competitividad, Ciudades: Piedra Angular en el Desarrollo del País, México: IMCO, 2007.

Instituto Mexicano para la Competitividad, Competitividad Estatal de México 2008, México: IMCO, 2008.

Instituto Mexicano para la Competitividad, Preparando a las entidades federativas para la competitividad: 10 Mejores Prácticas, México: IMCO, 2006.

Jarquín, Edmundo (coord.), et al. “Modernización del Estado”, BID, Washington, D.C., 2003.

- Jordán, Ricardo y Simioni, Daniela. Gestión urbana para el desarrollo de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile: CEPAL, 2003.
- Kamarck, Elaine. "Government Innovation Around the World" en JFK School of Government Faculty Research Working Papers Series, Harvard University Press, 2004.
- Keefer, Philip. Democratization and clientelism: Why are young democracies badly governed?, en The World Bank Working Papers, 2005.
- Langston, Joy. "The PRI governors", México: CIDE, cuaderno de trabajo No. 66, 1997.
- Langston, Joy. "After the end: Mexico's PRI in the aftermath of the 2000 presidential defeat", México: CIDE, cuaderno de trabajo No. 172, 2005.
- Linz, Juan J. (1994). "Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference?". En Linz y Valenzuela. The failure of presidential democracy. Washington, D.C.: John Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. El hombre político, Madrid: Technos, 1987.
- Loeza, Soledad. El Partido Acción Nacional: la larga marcha, México: Fondo de Cultura Económica, 1999.
- Loeza, Soledad. "Uncertainty in Mexico's protracted transition: The Nacional Action Party and its aversion to risk" en Revista Politics, No. 1, Vol 22, Año 2002.
- Martínez Asaad, Carlos. La sucesión presidencial en México: coyuntura electoral y cambio político, México: Nueva Imagen, 1981.
- Mejía, Mario Alberto y Rueda, Arturo. La sucesión en Puebla, México. Edición de los autores, 2004.
- Mejía Prieto, Jorge. La sucesión presidencial, México: Fragua, 1992.

- Mizrahi, Yemile. "The costs of electoral success: The Partido Acción Nacional un Mexico", México: CIDE, cuaderno de trabajo No. 68, 1997
- Mizrahi, Yemile. "Las elecciones en Puebla: La continuidad de la dominación priísta", México: CIDE cuaderno de trabajo No. 112, 2000.
- Muñoz Patraca, Víctor Manuel. "Las relaciones entre los partidos y la sociedad: el PAN en el gobierno" en Reveles Vázquez Francisco, Los partidos políticos en México, México: Gernika-UNAM, 2005.
- Neumann, Sigmund, Partidos políticos modernos, Madrid: Technos, 1965.
- Norbert Elías. El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas. México, FCE, 1994.
- Norris, Pipa. "Making Democracies Work: Social Capital and Civic Engagement in 47 Societies" en JFK School of Government Faculty Research Working Papers Series, Harvard University Press, 2001.
- Norris, Pipa. "Stable Democracy and Good Governance in Divided Societies: Do Powersharing Institutions Work?", en JFK School of Government Faculty Research Working Papers Series, Harvard University Press, 2005.
- North, Douglas. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico, México: Fondo de Cultura Económico, 1993.
- North, Douglass, et al. "Violence and Social Orders" en North, Douglass et al, Governance, Growth, and Development Decision-making, Washington: The World Bank, 2008.
- Olson, Mancur. La lógica de la acción colectiva, México: Limusa, 1992.
- O'Donnell, Guillermo. "Notas sobre la democracia en América Latina", en La democracia en América Latina, el debate conceptual sobre la democracia, Buenos Aires: PNUD, 2004.

- O'Donnell, Guillermo. "El Desarrollo de la Democracia en América Latina", en PNUD, New York: PNUD, 2004.
- Packel, Daniel. Electoral Institutions and Local Government Accountability, Washington: The World Bank, 2008.
- Partido Revolucionario Institucional, "Registro de precandidatos a diputaciones federales y senadurías", documento interno.
- Reveles Vázquez, Francisco. "Las señales de la institucionalización del Partido Acción Nacional" en Reveles Vázquez, Francisco Partido Acción Nacional: Los signos de la institucionalización, México: UNAM-Gernika, 2002.
- Parsons, Talcott "Teoría General de los sistemas de Acción Social" en Silva Ruíz Gilberto, et. Al. (Coompiladores) Antología de Teoría Sociológica Clásica, México: UNAM, 2000.
- Pansters, Wil G. Política y Poder en Puebla, México: Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Peschard Mariscal, Jacqueline. "Los retos de los partidos políticos en la postransición" en Reveles Vázquez Francisco, Los partidos políticos en México, México: UNAM-Gernika, 2005. Peschard, Jacqueline. La cultura política democrática, México: IFE, 2000.
- Peschard, Jacqueline, "Partidos y sociedad civil en México. ¿Es posible superar la lógica de los contrarios?" en Cordera Campos Rafael, et. Al. (coordinadores) Transición Mexicana, México: UNAM, 1996.
- Peschard, Jacqueline, "El fin del sistema de partido hegemónico" en Revista Mexicana de Sociología, N° 1, Año LV, Abril-Junio de 1993.
- Pruitt Bettye y Thomas, Philip. Diálogo Democrático: Un Manual para practicantes, New York, PNUD, 2008.
- Rawls, John. Teoría de la Justicia, México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

- Reveles Vázquez, Francisco. El PAN en la oposición, México: Gernika, 2003.
- Reveles Vázquez, Francisco. “La lucha entre fracciones priístas en la selección de candidatos presidenciales” en Reveles Vázquez, Francisco, Partido Revolucionario Institucional: crisis y refundación, México: UNAM-Gernika, 2003.
- Reveles Vázquez, Francisco. “Fundación e institucionalización del PRD” en Reveles Vázquez, Francisco, Partido de la Revolución Democrática: los problemas de la institucionalización, México: UNAM-Gernika, 2004.
- Reveles Vázquez, Francisco. “Partidos políticos: Nuevos Fenómenos y viejas críticas” en Reveles Vázquez Francisco, Los partidos políticos en México, México: UNAM-Gernika, 2005.
- Reveles Vázquez, Francisco. “El centralismo en la estructura del Partido Acción Nacional” en Reveles Vázquez Francisco, Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización, México: Gernika-UNAM, 2002.
- Reveles Vazquez, Francisco. “El PAN en el poder: el gobierno de Fox” en Reveles Vázquez Francisco, Los partidos políticos en México, México: UNAM-Gernika, 2005.
- Reynoso, Víctor Manuel. “El orden aunque venga del centro”, en Loyola Díaz Rafael (coord.), La disputa del reino, las elecciones para gobernar en México, México: FLACSO-UNAM, 1992.
- Reynoso, Víctor Manuel. “La institucionalidad panista: Situación Actual y perspectivas” en Reveles Vázquez Francisco, Los partidos políticos en México, México: UNAM-Gernika, 2005.
- Rousseau, Juan J. El contrato social, México: Editores Mexicanos Unidos, 1999
- Salinas de Gortari, Carlos. México: un paso difícil a la modernidad. México: Plaza y Janés, 2000.
- Sánchez, Marco Aurelio. PRD: El rostro y la Máscara, México: CEPACOM, 2001.
- Sartori, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos, Madrid: Alianza, 1980.

Schmidt, Las redes políticas en México, México: UNAM, 2005

Schumpetter, Joseph. Capitalismo, socialismo y democracia, Barcelona: Folio, 1984.

Sen, Amartya. Development as freedom, New York: Anchor, 2000.

Segovia, Rafael. La politización del niño mexicano, México: COLMEX, 1982.

The World Economic Forum 2009, The Global Agenda 2009, Switzerland: The World Economic Forum, 2009.

Teissier, Ernesto Julio. La sucesión: a dos pasos de la incógnita presidencial, México: Diana, 1981.

Torres Ruiz, René. “El Partido de la Revolución Democrática a través de las elecciones presidenciales” en Reveles Vázquez, Francisco, Partido de la Revolución Democrática: los problemas de la institucionalización, México: UNAM-Gernika, 2004.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Expedientes Relativos a los procesos internos de los partidos políticos PAN, PRD y PRI”, Coordinación de Jurisprudencia y Estadística Electoral, 2006.

Ugalde, Luis Carlos. “Transparencia y democracia” en IFAI, Marco teórico metodológico, México: [www.ifai.gob.mx](http://www.ifai.gob.mx), 2002.

Valdiviezo, Sandoval René. Elecciones y desarrollo en Puebla, México: BUAP, 1998.

er, Sebastian y Ziegler, María. Political Institutions and Human Development Does Democracy Fulfill its 'Constructive' and 'Instrumental' Role?, en The World Bank, Policy Research, Working Paper, Washington: The World Bank, 2009

Weber, Max. Economía y Sociedad, México: Fondo de Cultura Económica, 1998.

Weber, Max “Politics as a science”, in Essays of Sociology, USA: Oxford University Press, 1946.

World Bank, World Development Report 2006, Washington: The World Bank, 2006.

\_\_\_\_\_, Juntos Podemos: Niveles y Determinantes del Capital Social de Argentina, Departamento de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, 2001.

\_\_\_\_\_, "What is politics?, Robinson Crusoe, deep ecology and Imanuel Kant" en Romanian Journal of Political Science, vol. 5, issue 1, spring 2005.

### **Leyes y reglamentos.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Estatutos del PAN

Estatutos del PRI

Estatutos del PRD

Reglamento de elecciones del PAN

Reglamento de elecciones relativo al proceso interno del PAN

Reglamento de elecciones del PRI

### **EXPEDIENTES TEPJF**

SUP-JDC-21 y28/2003

SUP-JDC-713/2004

SUP-JDC-713/2004

SUP-JDC-663-2005

SUP-JDC-825/2005

SUP-JDC-827/2005

SUP-JDC-8/2006

SUP-JDC-9/2006

SUP-JDC-387/2006

SUP-JDC-419/2006

Jurisprudencia S3ELJ 02/2000, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. requisitos para su procedencia.

Jurisprudencia S3EL 098/2001, Elecciones internas de los partidos políticos. el consejo general del instituto federal electoral tiene atribuciones para conocer de infracciones a los estatutos e imponer las sanciones respectivas

Tesis Relevante número S3EL 118/2001. Autoridades electorales. la independencia en sus decisiones es una garantía constitucional

Jurisprudencia S3ELJ 36/2002, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. procede cuando se aduzcan violaciones a diversos derechos fundamentales vinculados con los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación.

Jurisprudencia número S3ELJ 04/2003. Medios de defensa internos de los partidos políticos. se deben agotar para cumplir el principio de definitividad.

Jurisprudencia S3EL 009/2003, estatutos de los partidos políticos. su violación contraviene la ley.

Jurisprudencia S3ELJ 17/2004. Procedimiento administrativo sancionador genérico en materia electoral. la investigación debe iniciarse cuando un órgano del instituto federal electoral tiene conocimiento de alguna violación.



Jurisprudencia S3ELJ23/2004. Nulidad de Elección, causa abstracta, legislación de Tabasco y similares.

Jurisprudencia S3ELJ03/2005 “Estatutos de los Partidos Políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos”

Jurisprudencia S3EL 008/2005 estatutos de los partidos políticos. el control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos.

Jurisprudencia, S3EL 038/2005, derecho de acceso a la información pública en materia electoral. contenido y alcance.

Jurisprudencia S3EL 041/2005, información en materia electoral. es pública la que forma parte de la fiscalización de la autoridad administrativa, aunque se encuentre en poder del partido político

Jurisprudencia S3EL 042/2005, Información reservada. no tiene tal calidad la de un procedimiento de fiscalización concluido, aún cuando haya sido objeto de impugnación jurisdiccional.