

Participación y reciprocidad



en los partidos
políticos mexicanos

PARTICIPACIÓN Y RECIPROCIDAD
EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS MEXICANOS

Participación y reciprocidad en los partidos políticos mexicanos

Proyecto de observación de las instituciones electorales:
cultura y prácticas democráticas de los partidos políticos

Primera edición: México, 2014

ISBN: 978-607-8044-16-0

DR © Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C.

Hilario Pérez de León núm. 80

Col. Niños Héroes de Chapultepec

03440 México, D.F.

Tel: 52 (55) 55.90.87.54

www.incidesocial.org

Impreso en México /Printed in Mexico

Participación y reciprocidad en los partidos políticos mexicanos





Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C., es una organización sin fines de lucro de la sociedad civil con libertad y autonomía, formada por profesionales en diversas disciplinas que trabajan los temas de democracia, desarrollo social, derechos humanos, prevención social de las violencias, diálogo social y migración.

Coordinación

Clara Jusidman Rapoport

Investigadores

Sergio Gerardo Ramírez Caloca, Jhonatan Iván Gómez Elizondo
e Ingrith Gabriela Carreón Morales

Consejo asesor

Alberto Azíz Nassif, Héctor Díaz Santana,
Eduardo Huchim y Mauricio Merino Huerta

Agradecimientos

Alejandra Contreras Dávalos
Georgina Jocelyne Jiménez Maldonado

"Las opiniones, análisis y recomendaciones de política no reflejan necesariamente el punto de vista del PNUD, como tampoco de su junta ejecutiva ni de sus estados miembros, y tampoco de los miembros del Comité Técnico de Evaluación".

La presente publicación fue elaborada con recursos públicos federales procedentes del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012, administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México.

Índice

Presentación	7
Introducción	11
Marco conceptual	13
Marco metodológico	21
Marco jurídico	23
Análisis comparativo	33
Selección de los integrantes de los órganos directivos	33
Órganos directivos y métodos de selección	34
Reglamentación de los procesos electivos	38
Métodos de elección	54
Selección de candidatas a puestos de elección popular	67
Selección de candidatas a cargos de elección popular	72
Plataformas electorales	82
Documentos básicos y reglamentos	86
Construcción y toma de decisiones	89
Hallazgos generales	95
Eje normativo	97
Eje procedimental	98

Recomendaciones	101
Selección de dirigentes y de candidatos a cargos de elección popular	101
Plataforma electoral	102
Documentos básicos y reglamentos	103
Otras	104
Conclusiones	105

Anexos

Anexo 1. Órganos e integrantes de los partidos políticos	115
Anexo 2. Boletín de prensa 3 de mayo de 2012	121
Anexo 3. Boletín de prensa 28 de mayo de 2012	125
Anexo 4. Boletín de prensa 20 de junio de 2012	139
Anexo 5. Reunión con consejeros locales y distritales del IFE 23 de junio de 2012	165
Anexo 6. Reunión con consejeros locales y distritales del IFE 08 de noviembre de 2012	169
Fuentes consultadas	183

Presentación

En el contexto del proceso electoral federal 2005-2006, un grupo de ocho organizaciones de la sociedad civil impulsó la creación del Comité Conciudadano de Seguimiento del Proceso Electoral (CCOE), convocando a académicos, líderes de opinión, expertos en materia electoral; así como a otras organizaciones para constituirse en una red nacional ciudadana especializada en la observación de procesos electorales.¹

La conformación de esta red permitió llevar a cabo cuatro ejercicios de incidencia ciudadana en materia electoral, observando el desempeño del Instituto Federal Electoral, del Tribunal Electoral, del Poder Judicial de la Federación, de los partidos políticos y otras instituciones públicas, formulando y promoviendo propuestas puntuales para una reforma electoral que atendiera demandas genuinas de la ciudadanía, las cuales fueron presentadas por el Comité Conciudadano a los actores clave en el proceso de cambios legislativos que culminaron en 2007.²

¹ Las organizaciones que impulsaron esta iniciativa son: Academia Morelense de Derechos Humanos, AC; INCIDE social AC; Presencia Ciudadana Mexicana AC; Alianza Cívica AC; Centro Nacional de Comunicación Social AC; Red por la Participación Ciudadana AC; Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad AC y, Sinergia AC.

² En la publicación *Una Propuesta Ciudadana de Observación y Reforma Electoral* (INCIDE Social, 2007) se integraron los comunicados de prensa emitidos por el Comité durante el proceso 2005-2006, así como las ponencias presentadas en el foro Reforma Electoral, Lecciones aprendidas, el cual se llevó a cabo el 22 de octubre de 2006 en las instalaciones del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), en la Ciudad de México.

De esta forma, se lograron posicionar en la opinión pública, y sobre todo ante los actores políticos, inquietudes y propuestas centradas en la defensa de los derechos políticos de las personas. Éstas también fueron plasmadas en la publicación *Propuesta Ciudadana de Reforma Electoral* que contempló modificaciones legislativas a distintos ordenamientos e incluyó la exposición de las motivaciones de dichas sugerencias (INCIDE Social, 2007).

La propuesta fue difundida a través de su publicación y de los diálogos sostenidos entre miembros del Comité y legisladores de distintas fuerzas políticas, así como con los dirigentes de los partidos políticos. De esta manera, lograron que algunas de éstas se vieran reflejadas en los cambios legislativos en materia electoral realizados a partir de entonces. De particular importancia fue la promoción de un nuevo procedimiento para la selección de consejeros electorales; la fórmula para la asignación de recursos a los partidos políticos que ayudó al establecimiento de un diálogo con los encargados de proponerla; la eliminación de la compra directa de tiempos en radio y televisión por candidatos o partidos políticos, y la promoción de diversas figuras para la participación ciudadana.

A pesar de la realización de los cambios propuestos, la reforma constitucional de 2007 estableció nuevas reglas electorales que imponían severas dificultades para el cumplimiento oportuno de la institucionalidad electoral; lo que motivó nuevamente a la conformación del Comité que realizó una labor de observación especializada durante el proceso electoral 2008-2009.³ De esta forma se dieron el seguimiento y la vigilancia necesarias para que la autoridad electoral se apegara a las disposiciones jurídicas electorales y desarrollara las capacidades y herramientas requeridas para

³ En esta edición, el Comité Conciudadano estuvo conformado por 22 organizaciones de la sociedad civil de diversas entidades de la República mexicana: Academia Morelense de Derechos Humanos, AC; Alianza Cívica, AC; Asociación Sinaloense de Universitarias, AC; CENCOS, AC; Centro de Desarrollo Humano y Comunitario, AC; Centro de Encuentros y Diálogos AC; Ciudadanos en Apoyo a los Derechos Humanos, AC; Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste, Comunicación e Información de la Mujer, CIMAC, AC; Consorcio por el Diálogo Parlamentario y la Equidad, AC; Educación y Ciudadanía, AC; Grupo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas, AC; INCIDE Social, AC; Mujeres Unidas: Olympia de Gouges, AC, OPI Ciudad Juárez; Presencia Ciudadana Mexicana, AC; Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez; Red por la Participación Ciudadana, AC; Servicios para una Educación Alternativa, AC; Sinergia para el Desarrollo Integral Sustentable, AC; Sonora Ciudadana, Vía Vinculación de Iniciativas Ciudadanas, AC.

cumplir con las nuevas funciones que le fueron asignadas por el legislador, en particular el monitoreo de los medios de comunicación centrado en observar la actuación del Consejo General del IFE y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los trabajos de observación y análisis de los procesos electorales de 2005-2006 y de 2008-2009 incluyeron la creación del proyecto *Por un Congreso con Rostro*, mediante el cual se realizó un análisis de los procedimientos realmente adoptados por los partidos políticos para seleccionar a sus candidatos y candidatas a diputaciones de mayorías, contrastando la realidad con las previsiones incluidas en sus documentos básicos. Este proyecto incluyó la verificación de la información curricular de sus candidatos y candidatas para varios distritos electorales con el propósito de difundirla entre los electores y contribuir a que éstos votaran con conciencia (INCIDE Social, 2006).⁴

En este sentido, el Comité le ha dado continuidad a la investigación para la acción, generando información valiosa que puede ser utilizada como un instrumento eficaz para la discusión; el análisis que revele el estado del ejercicio de los derechos político-electorales por parte de los ciudadanos; y la evolución de la consolidación de las instituciones electorales ciudadanas autónomas.

Es así que en su cuarta ronda de actuación y en el contexto del proceso electoral federal 2011-2012, al reconocer el importante papel que juegan los partidos políticos en la construcción de las reglas y en el desarrollo de los procesos electorales, el CCOE realizó el proyecto Observación de las instituciones electorales: cultura y prácticas democráticas de los partidos políticos con recursos públicos federales provenientes del Fondo de apoyo para la observación electoral 2012 y suministrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Este proyecto tuvo, entre otros, el objetivo de analizar los instrumentos, mecanismos y prácticas existentes al interior de los partidos políticos para evaluar las condiciones bajo las cuales se realizan:

- 1) La igualdad, la inclusión y la no discriminación.
- 2) La transparencia y la rendición de cuentas.
- 3) La participación y la reciprocidad.

⁴ Este mismo proyecto fue liderado por Consorcio para el Diálogo Parlamentario en el proceso electoral 2008-2009.

Se partió de la hipótesis de que los partidos políticos en su operación interna privilegian las decisiones e intereses de sus dirigentes, limitando la participación efectiva de sus militantes y actores externos, por lo que éstos difícilmente contribuyen al proceso democrático del país. Bajo esta perspectiva se planteó como necesario revisar la legislación que norma su funcionamiento con el fin de proponer cambios que apunten a su apertura, encuentro social y reconocimiento genuino como bienes públicos por sus representados a la luz de principios fundamentales como la igualdad, la transparencia y rendición de cuentas o la participación.

El grupo técnico del CCOE fue coordinado por Clara Jusidman y contó con la asesoría de René Torres Ruiz en la formulación del marco conceptual y de Alfonso Celestino en el desarrollo de la metodología y los indicadores sobre calidad democrática comparada de los partidos políticos; así como de la participación directa de varios integrantes del CCOE como Alberto Aziz, Mauricio Merino, Eduardo Huchim, Héctor Díaz Santana, Gisela Zaremborg, Helena Varela Guinot, entre otros.

De igual forma, se contó con la colaboración de Ingrith Carreón, Alejandra Contreras, Iván Gómez Elizondo, Irma Rosa Martínez, Elizabeth Rodríguez, Diana Martínez Medina, Karla Ortiz Gómez, Lilia Monroy Limón y Sergio Ramírez Caloca; quienes apoyaron en el desarrollo de las actividades programadas en el proyecto, entre ellas las conferencias de prensa, cuyos boletines se incluyen en la parte de anexos de esta publicación, al igual que otras adicionales como la realización de dos reuniones con los consejeros locales y distritales del Instituto Federal Electoral provenientes de diversas entidades de la República.

INCIDE Social, AC

Introducción

Hablar de democracia en México es pisar terreno fangoso. Por un lado, podemos hablar de un sistema que poco a poco ha intentado adaptarse a las necesidades de la democracia y, por otro, no podemos presumir de tener las instituciones que permiten dar firmeza a un régimen democrático que funcione. Así, someramente.

En nuestro país los partidos políticos son uno de los principales actores que constituyen el andamiaje democrático y es de vital importancia prestarles la atención que merecen. Para consolidar una auténtica democracia es indispensable ver a todos los actores, seguirlos de cerca y criticarlos cuando sea necesario.

Por el momento los partidos políticos son los únicos mecanismos mediante los cuales los ciudadanos podemos participar para contender por un puesto de elección popular. Decirlo, o escribirlo, resulta sencillo; sin embargo hace falta sólo un rápido vistazo a las prácticas internas de los partidos para darnos cuenta de que este “mecanismo” no es nada sencillo de entender y mucho menos de participar en él.

Los partidos políticos están alejados de la ciudadanía y urge una mirada crítica que permita entender cómo funcionan internamente, cuál es su verdadera estructura y cuál es la relación entre lo que dicen sus reglamentos y estatutos y lo que en la práctica se hace.

En el presente trabajo se pretende investigar la posición de los partidos políticos en cuanto al tema de participación y reciprocidad, dando por hecho que estos dos elementos son esenciales para el fortalecimiento de estas instituciones y, por consiguiente, para la consolidación democrática.

En la primera parte, constituida por el marco teórico, abordaremos los conceptos de participación y reciprocidad, cómo han sido planteados por diferentes autores, haciendo hincapié en que el tema de la democracia interna de los partidos es nuevo y requiere de más investigación teórica.

En la segunda parte trataremos la cuestión legal, es decir, en qué parte de las leyes mexicanas están presentes la participación y la reciprocidad, las cuales, por ende, deberían estar reflejadas en los reglamentos y estatutos internos.

En un tercer momento nos centraremos en determinar qué tanto está presente el tema de la participación por escrito y en la praxis dentro y fuera de los partidos políticos. Para la realización de este capítulo se revisaron los estatutos de los siete partidos políticos que contaban con registro nacional para las elecciones de 2012. También se consultaron diferentes fuentes hemerográficas; se solicitó información a los partidos, al Instituto Federal Electoral y a los tribunales electorales; además se entrevistó a personajes clave de los distintos partidos políticos.

Por último, se presentan las conclusiones más una serie de recomendaciones para hacer efectiva la participación y la reciprocidad en el actuar interno de los partidos políticos.

Cabe resaltar que este trabajo se realizó a partir de las leyes y reglamentos activos en el año 2012. En 2013-2014 se llevaron a cabo diferentes reformas a la Constitución y se elevaron a rango de ley disposiciones que rigen a los partidos políticos. Algunas reformas que aquí se plantean ya son una realidad, otras aún siguen en el tintero. Es importante tener en cuenta este señalamiento al momento de realizar la lectura. De cualquier manera, este trabajo queda como un testimonio de cómo se ha luchado por tratar de consolidar la democracia en México.

Marco conceptual

Los estudios que tratan la democracia en los partidos políticos apuntan a dos dimensiones consustanciales de investigación y análisis: la democracia externa y la democracia interna. La primera se refiere a la existencia de un sistema competitivo de partidos, basado en la pluralidad política y la convivencia pacífica interpartidista. Mientras que la segunda tiene que ver con la organización interna de los partidos, la participación de sus integrantes en la toma de decisiones y la elección de sus representantes.

Para el proyecto Observación de las instituciones electorales: cultura y prácticas democráticas de los partidos políticos, se desarrollaron cuatro ejes de investigación que –se considera– forman parte de la democracia interna de los partidos: legalidad en los procesos internos; participación y reciprocidad; igualdad y no discriminación; transparencia y rendición de cuentas. En este apartado se trabajó el eje de participación política de la militancia y la ciudadanía, al igual que el principio de reciprocidad.

Democracia interna

Como señala Sartori, definir la democracia es importante porque establece qué esperamos de ella. Se afirma que la democracia interna es multidimensional; sin embargo, aún no se logran concretar los elementos que el concepto debería tener. Quienes lo han estudiado –no sin esfuerzo por evitarlo– han atravesado por la

ambigüedad conceptual que suele caracterizar a las ciencias sociales.¹ Es por eso que a continuación exponemos algunas propuestas conceptuales con las que se intenta esbozar qué se entiende por democracia interna y cuáles son sus elementos.

Flavia Freidenberg (2006) establece que la democracia interna es “el modo en que los partidos toman sus decisiones, tanto respecto al procedimiento empleado, a la transparencia del mismo y al grado de inclusión de los actores en dichos procesos”. Para ello, considera los siguientes elementos democráticos:

1. Mecanismos competitivos de selección de candidatos para cargos de representación (interna o externa).
2. Influencia de los militantes de base y subgrupos en la discusión y formación de posiciones programáticas; así como la toma de decisiones comunes.
3. Respeto y protección de los derechos fundamentales de los miembros, garantizando la igualdad y el ejercicio de su libertad de opinión.
4. Respeto del principio de mayoría en la toma de decisiones.
5. Control efectivo de los dirigentes por parte de los militantes.

Jaime Cárdenas (1999), por su parte, explica que los partidos:

Tienen el derecho de organizarse libremente, siempre que no afecten los derechos de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. Su obligación primordial consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar los derechos de sus militantes.

El autor admite cuatro elementos para medir la democracia interna:

1. Nivel de respeto y garantía de los derechos fundamentales dentro del partido.
2. Organización, procedimientos internos y estructura.

¹ El estudio de la democracia interna es reciente. Todavía en las dos últimas décadas del siglo pasado, durante el proceso de transición democrática que se presenció en México y otros países de América Latina, el centro de atención era la realización de elecciones limpias. Jacqueline Peschard (2004) menciona que “las principales preocupaciones de ciudadanos y actores políticos en el curso de la larga y accidentada transición a la democracia estuvieron ubicadas en cómo construir un sistema electoral confiable y transparente y un sistema de partidos plural y competitivo”.

3. Corrientes de opinión internas.
4. Órganos de control internos.

A su vez, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, 2002) incorpora los elementos que deberán contener los estatutos de los partidos para ser considerados democráticos:

1. Asamblea u órgano conformado por todos los afiliados o un gran número de éstos, como principal órgano de decisión.
2. Protección de los derechos fundamentales de los afiliados para garantizar su participación (voto activo y pasivo; derecho a la información; libertad de expresión; libre acceso y salida de los afiliados del partido).
3. Establecimiento de procedimientos disciplinarios.
4. Procedimientos democráticos para elegir y ser elegidos como dirigentes y candidatos a cargos de elección popular.
5. Regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones.
6. Mecanismos de control de poder: revocación de mandato de los dirigentes; endurecimiento de causas de incompatibilidad entre cargos públicos o dentro del partido; y establecimiento de periodos cortos de mandato.

En un contexto de pluralidad política, los partidos fungen como vehículos de la voluntad de los ciudadanos que representan. Así, la participación efectiva es un elemento esencial que no sólo contribuye a la democratización de los partidos, sino también a su legitimidad. El respeto a los derechos fundamentales de sus integrantes y el establecimiento de procedimientos democráticos para la regulación de su vida interna permiten disminuir la brecha que existe entre las dirigencias y los militantes de base.²

² Lina María Cabezas (2013) explica que “la existencia en América Latina de partidos con estructuras oligárquicas que no contemplaban a sus miembros de base, ni rescataban las demandas sociales, hizo que en la década de 1990 se impulsaran, desde distintos ámbitos, propuestas y exigencias de mecanismos para la democratización de los partidos, en las que se demandaba: la apertura de los procesos de selección de candidatos y autoridades partidistas, la integración de las bases a espacios de toma de decisión y al establecimiento de mecanismos de control interno”. Por otro lado, Freidenberg (2007) afirma que: “La necesidad de democratización de los partidos latinoamericanos

De acuerdo con Martín Moscoso, la regulación de la vida intrapartidista afecta directamente al “cómo” alcanzar la democracia interna. Para ello, establece dos formas de regular a los partidos que dependen de la disciplina de éstos y del contexto del sistema político. La primera consiste en “dejar a los partidos obrar libremente en su interior o exterior; la otra es una regulación jurídica de sus actividades tanto intrapartidistas como las extrapartidistas”.

Freidenberg (2007) señala que “un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de éstos para tomar sus decisiones, aun cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados, pero su total ausencia puede disminuir seriamente cualquier impulso de democratización interna”.

Los cuestionamientos en torno a la democracia interna apelan a la eficiencia, pues se considera que pone en riesgo la unidad en los partidos políticos. El argumento central se enfoca en que la disputa pasaría a su interior y, como consecuencia, traería la disminución de su fuerza en el exterior. Lina María Cabezas (2013) asegura que:

Para quienes defienden la democratización de las organizaciones partidistas, el elemento esencial de la democracia es la participación; los partidos políticos son en este contexto espacios fundamentales para el ejercicio de dicha participación. Mientras quienes no consideran necesaria la democracia interna en los partidos, el elemento primordial de la democracia es la competencia, por ello los partidos deben centrar su actuación en la articulación y agregación de demandas y en la función electoral, más que en la ampliación de espacios de participación de sus militantes.

Esta situación que pone a los partidos en la disyuntiva de preservar la unidad o legitimarse ante su militancia y la ciudadanía, los ha enfrentado al reto de “definir procedimientos adecuados para procesar su diversidad interna en aras de preservar la unidad de sus institutos políticos” (Peschard, 2004).

La democracia interna es viable cuando existe una regulación institucional de los partidos y la competencia entre ellos, además de disciplina interna que asegure la disposición de sus miembros para respetar las reglas del juego y las decisiones (Cabezas, 2013).

llevó a que la clase política utilizara, en diversas ocasiones el ordenamiento jurídico del Estado para autobligarse a emplear mecanismos más democráticos en los partidos”.

Participación política

La expresión participación política se refiere a aquellas “actividades voluntarias mediante las que los miembros de una sociedad participan en la elección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental” (Fernández, 1999).

La actividad de un ciudadano, grupo o colectivo se considera un ejercicio de participación a medida que aquél o aquéllos logran influir en los procesos de toma de decisiones. La participación política se encuentra en una variedad de modalidades tanto institucionales como no institucionales, las cuales van desde los procesos electorales y las consultas públicas, hasta las manifestaciones y las protestas sociales.

En el *Diccionario electoral* (1989), se hace referencia a los tipos de participación política destacados por Lester W. Milbrath, que aparecen enseguida ordenados de menor a mayor grado de participación:

1. Firmar peticiones de carácter político.
2. Votar.
3. Iniciar una discusión política.
4. Convencer al otro para que vote de cierta manera.
5. Usar un broche político.
6. Mantener contacto con empleados o dirigentes políticos.
7. Contribuir financieramente con un partido o con un candidato.
8. Ir a comicios o a asambleas políticas y hacer campañas políticas.
9. Tornarse miembro activo de un partido político.
10. Frecuentar reuniones en las que se tomen decisiones políticas.
11. Solicitar contribuciones en dinero para causas políticas.
12. Ser candidato a un cargo electivo.
13. Ocupar puestos políticos o en partidos.

De acuerdo con la tipología de Milbrath, colaborar en un partido político supone, en cierta forma, un nivel activo de participación política. Sin embargo, la afiliación no garantiza por sí misma que la militancia tenga una participación influyente o trascendente al interior de su partido. Es necesario que existan normas y procedimientos internos que garanticen sus derechos y obligaciones para tomar parte en

las decisiones del partido. Hoy por hoy, la participación política no es un privilegio, sino un derecho universal.

Para la realización de esta investigación, el análisis de la participación se enfoca en los procesos de selección de los integrantes de los órganos directivos y de los candidatos a puestos de elección popular, en los tres ámbitos que comprende la estructura de los partidos políticos en México (nacional, estatal y municipal). Analizar estos procesos de selección contribuye a esclarecer la manera en cómo se articulan las estructuras partidistas y cómo interactúan y construyen la representatividad.

La selección de los integrantes de los órganos directivos es un proceso cuyo objetivo es la circulación periódica de los representantes internos, con la finalidad de democratizar los órganos internos y, al mismo tiempo, servir como un freno a la formación de cúpulas partidistas y a la perpetuidad de los cargos.³ Además de asegurar el derecho de todos los militantes a integrar los órganos de su partido.

La selección de los candidatos a cargos de elección popular⁴ —la función principal de los partidos— tiene por objetivo que surjan candidatos electos por consenso de la mayoría, los cuales realmente representen la voluntad de los miembros del partido y, en el mejor de los casos, del electorado. Llevar a cabo procesos abiertos a la militancia y la ciudadanía posibilita que converjan candidatos legítimos y con nuevas propuestas; además de que disminuyen la posibilidad de concentrar las candidaturas en pocas manos.

Los métodos de elección varían de acuerdo a quién elige y cómo son elegidos. Respecto de quién elige, puede ser un proceso abierto a todos los ciudadanos o únicamente a los militantes, a una asamblea representada por todos los militantes a un número amplio de estos, o a un órgano facultado para realizar la selección. Sobre cómo son elegidos, puede ser a través del voto directo, voto indirecto (por mediación de representantes o delegados) o por la facultad de un órgano interno.

Es indispensable contar con mecanismos democráticos y competitivos que estimulen la participación y la inclusión de todos los miembros y grupos de opinión

³ El proceso de selección de candidatos a cargos de elección popular es importante no sólo porque configura la organización interna, sino porque los candidatos, de ser elegidos, pasan a ser responsables del gobierno o de la oposición.

⁴ Freidenberg (2009) afirma que: “Durante mucho tiempo, los políticos pensaron que con celebrar cada cuatro, cinco o seis años un proceso competitivo nacional para elegir candidato presidencial bastaba para que su organización fuera considerada internamente democrática”.

internos y de la ciudadanía. Freidenberg (2006) apunta que “un partido gozará de mayor democracia interna cuando emplee mecanismos en los que participen un mayor número de actores y el proceso de toma de decisiones sea poco centralizado [...] Por tanto, cuanto más competitivos sean los procedimientos que utilice internamente un partido; mayores serán sus niveles de democracia interna”.

Reciprocidad

La reciprocidad significa considerar las necesidades, demandas y exigencias de la militancia y la ciudadanía para incorporarlas en las decisiones partidistas. Supone que las demandas sean tomadas en cuenta para la determinación de los documentos básicos (estatutos, declaración de principios y líneas de acción), plataformas electorales, posiciones y agendas de los partidos.

También se presenta con el reconocimiento de grupos, frentes o corrientes de pensamiento de carácter permanente que representan opiniones o intereses de la sociedad e impulsan la introducción de temas específicos en las plataformas electorales y documentos básicos.

A diferencia de la participación, que se establece en términos de derechos y obligaciones para tomar parte en las decisiones fundamentales de los partidos, la reciprocidad implica que éstos sean quienes abran la comunicación hacia sus miembros y la ciudadanía a través de mecanismos que permitan la difusión de información y la recepción de demandas.

Martin Giddens (2005) señala que la capacidad de la ciudadanía para influir en las políticas públicas (la militancia en el caso de los partidos políticos) es el punto final del gobierno democrático. Mientras pocos desearían una correspondencia absoluta entre la preferencia de la mayoría y las políticas del Estado, la conexión natural entre lo que la ciudadanía quiere y lo que el gobierno hace es central si se considera evaluar la calidad de un gobierno democrático.

La ausencia de prácticas de reciprocidad pone en riesgo la inclusión de las demandas hechas por militantes y ciudadanos –por ejemplo, para la elaboración de una plataforma electoral–, y así la toma de decisiones podría convertirse en un ejercicio discrecional y unilateral supeditado a los intereses de las cúpulas partidistas.

Robert Dahl (1971) sostiene que de la clave de la democracia es la reciprocidad continua de parte del gobierno para con las preferencias de los ciudadanos. Dicho así, la reciprocidad, más que una práctica de retroalimentación entre el partido y sus miembros, es el camino para la conformación de partidos legítimamente democráticos que consultan, escuchan y son interlocutores de las demandas de sus representados.

En esta investigación, la reciprocidad es analizada a través de los siguientes procesos de toma decisiones: definición de las plataformas electorales; elaboración y modificación de los documentos básicos y reglamentos; definición de posturas políticas; procesos de consulta (plebiscito, referéndum), control y seguimiento; auditorías ciudadanas al funcionamiento interno.

Marco metodológico

Para estudiar la participación y la reciprocidad en los partidos políticos se establecieron tres ejes de análisis: normativo, procedimental y operativo; bajo los que se estudiaron las variables establecidas para esta dimensión de análisis, las cuales están relacionadas con los procesos de toma de decisiones, como la selección de los integrantes de los órganos directivos; la selección de candidatos a puestos de elección popular; la modificación de documentos básicos y reglamentos; la elaboración y aprobación de la plataforma electoral; y la construcción y toma de decisiones.

El eje normativo permite conocer si los partidos políticos reconocen a la militancia y/o a la sociedad el derecho o la posibilidad de participar en algunos procesos internos de toma de decisiones o, en su caso, si sus órganos directivos están obligados o tienen la facultad potestativa de tomar en cuenta su opinión. Para ello, se hizo una revisión exhaustiva de la legislación electoral y de la normatividad interna de los partidos políticos (estatutos y reglamentos), con el propósito de identificar las disposiciones en que estos derechos, obligaciones o facultades potestativas están expresamente contenidos.

El eje procedimental permite identificar si en la normatividad de los partidos políticos se establecen procedimientos y/o mecanismos que garanticen la participación de la militancia y/o de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones previamente mencionados o, en su caso, el cumplimiento de la obligación o facultad potestativa de incorporarlos o tomarlos en cuenta. De esta manera se puede verificar si los partidos políticos cuentan con regulaciones o medidas específicas que

busquen garantizar derechos y/o dar cumplimiento a obligaciones o facultades o, en todo caso, si carecen de ellas.

El eje operativo permite identificar cómo los partidos políticos incumplen con los ejes normativo y procedimental, mediante la identificación de casos en los que se vean afectados los derechos de la militancia y en los que los órganos directivos no cumplan con sus obligaciones o facultades potestativas de promover la participación de la militancia y de la población en la construcción de la toma de decisiones. Para ello se efectuaron entrevistas a personas que ocupan o han ocupado algún cargo en los órganos de dirección nacional, como en los comités ejecutivos nacionales, o en una instancia partidista específica, por ejemplo, las responsables de organizar los procesos de selección de dirigentes y/o de candidatos a puestos de elección popular. Asimismo, se identificaron y analizaron las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que dan cuenta de casos y se realizaron solicitudes de información a las autoridades electorales y a los partidos políticos a través del sistema de información Infomex, así como la búsqueda de información en medios de comunicación electrónicos e impresos.

Es importante señalar que el propósito no es hacer una presentación detallada de las normas, de los procedimientos o de los acontecimientos de cada caso; sino proporcionar evidencias fehacientes que muestran cómo los partidos políticos incumplieron con la legislación electoral, con su normatividad interna y, en su caso, con sus procedimientos.

Marco jurídico

Regulación de los partidos políticos

Dado el rol y la importancia que tienen los partidos políticos en la construcción de la democracia, en nuestro país se ha desarrollado un significativo marco jurídico. Con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 41-I y II) se establece que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es el de promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática en nuestro país; el de contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Asimismo, señala que la afiliación a los partidos será libre, individual y exclusivamente para los ciudadanos mexicanos.

La Constitución Política reconoce a los partidos políticos los siguientes derechos: a participar en las elecciones estatales y municipales; al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, y el derecho al financiamiento público, siempre que mantengan su registro. En este último caso, se especifican las reglas generales para determinar el financiamiento público de los partidos políticos, los montos máximos que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; así como el mandato de que en la legislación electoral se prevean las sanciones que deberán ser impuestas en caso de que incumplan a las disposiciones que deriven de éstas grandes directrices.

Después de la Constitución Política, los partidos políticos están regulados en el libro segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Este último contiene 86 artículos que regulan diversos aspectos de los partidos políticos entre los que se encuentran los requisitos para su constitución legal y su registro ante la autoridad; sus derechos y obligaciones; las prerrogativas a las que tienen acceso; las causas para la pérdida de su registro y el proceso de liquidación; la fiscalización de sus recursos; y las obligaciones mínimas en materia de transparencia (Ávila y Córdova).

Asimismo, establece que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos (Cofipe, art. 38-1-a, e).

Por otra parte, otorga a los partidos políticos la facultad autorregulativa para establecer las normas que consideren necesarias a fin de elegir los métodos de selección de candidatos, siempre que observen las bases constitucionales, legales y los principios rectores en materia electoral.

Selección de los integrantes de los órganos directivos

La selección de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos está regulada en el Cofipe. En principio, señala la obligación de los partidos políticos de establecer en sus estatutos los derechos de sus miembros, como el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones o el de poder ser integrante de los órganos directivos; así como procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos. En este caso, precisa que deberán contar, cuando menos, con una asamblea nacional, un comité nacional, comités en las entidades federativas, un órgano responsable de su administración patrimonial y financiera (Cofipe, art. 27-b y c).

No obstante, a pesar de que el Cofipe indica expresamente que los partidos políticos están obligados a establecer procedimientos democráticos; la Sala Superior

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la tesis sobre los elementos mínimos para considerar democráticos a los estatutos de los partidos políticos, reconoció que esta legislación “no define este concepto, ni proporciona elementos suficientes para integrarlo jurídicamente” (Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005).

Frente a este vacío la corte definió los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos:

1. La Asamblea u órgano equivalente, principal órgano decisor del partido, deberá estar conformado por todos los afiliados, o cuando no sea posible por un gran número de delegados o representantes.
2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados que garanticen el mayor grado de participación posible. Por ejemplo: el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad; el derecho a la información; libertad de expresión; libre acceso y salida de los afiliados.
3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios con las garantías procesales mínimas.
4. La existencia de procedimientos de elección que garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos. Esto puede realizarse mediante el voto directo o indirecto, secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del voto.
5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico en la toma de decisiones del partido.
6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la revocación de los dirigentes del partido, previsión de cláusulas de incompatibilidad entre los diversos cargos directivos o públicos; y el establecimiento de periodos cortos de mandato (Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005).

Por su parte, el TEPJF ha señalado cuáles son algunos de los elementos que tienden a garantizar certeza, transparencia, objetividad e igualdad en la realización de los procesos de selección de los integrantes de los órganos directivos (SUP-JDC, 2008):

1. Existencia de un órgano partidario imparcial e independiente de los órganos de dirección, que se encargue de organizar la elección de dirigentes de forma cierta, objetiva, auténtica, libre y periódica.
2. Instrumentos oportunos y eficaces de divulgación a toda la militancia sobre los procesos de elección de dirigentes.
3. Requisitos mínimos que deben reunir los militantes que aspiren a participar como candidatos en un proceso de elección de dirigentes.
4. Impedimentos, incompatibilidades o causas de inelegibilidad para ser dirigente.
5. Plazos e instancias para llevar a cabo el registro de aspirantes a participar en la elección de dirigentes.
6. Reglas a las que se deberán sujetar, en su caso, las campañas de aspirantes a dirigentes.
7. Reglas mínimas a observar el día de la elección: horarios de votación, integración de mesas receptoras del voto, características del sufragio, escrutinio y cómputo, plazos para la entrega de resultados.
8. Causas de nulidad del voto, de votación recibida en casilla o mesa receptora, o de la elección.
9. Mecanismos de impugnación tendentes a preservar la legalidad en la elección de dirigentes.

Asimismo, la autoridad jurisdiccional electoral ha precisado que “si bien no existe prohibición constitucional expresa con respecto a la reelección de los órganos de dirección partidista, en aras de preservar los derechos político-electorales de los militantes de asociación, como votar y poder ser votados para ocupar cargos de dirigencia, dicha figura debe estar regulada estatutariamente, con el fin de garantizar la renovación periódica y auténtica en los cargos directivos y la participación democrática e igualitaria de todos sus militantes en dichos procesos internos de elección”.

Además ha señalado que los partidos políticos no pueden establecer de manera arbitraria normas o reglas que establezcan circunstancias, condiciones o modalidades que impidan o hagan nulo (fáctica o jurídicamente) el derecho de elegir a los integrantes de los distintos órganos de dirección nacional, pues los alcances de dicha facultad están circunscritos por criterios de razonabilidad, necesidad, proporcional-

lidad e igualdad, toda vez que deben existir elementos suficientes que justifiquen su establecimiento y la posterior aplicación de dichas previsiones partidarias.

Selección de candidatos a puestos de elección popular

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

Por su parte, la legislación electoral regula diversos aspectos relacionados con la selección de candidatos a elección popular. En primer lugar, obliga a los partidos políticos a establecer en sus estatutos las normas para la postulación democrática de sus candidatos y, al mismo tiempo, cumplir con los procedimientos que para tal efecto establezcan (Cofipe, art. 27-d y art. 38,-1-e). Además, señala que estos tienen la obligación de crear un órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas. Estas disposiciones dan a los partidos políticos la facultad de determinar libremente el contenido de las normas para la postulación democrática de sus candidatos, interpretarlas y aplicarlas, sin más límite que el respeto a las formas y procedimientos de su normatividad interna.

Por otra parte, la legislación electoral reconoce el derecho de los partidos políticos a organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, estos son definidos como el conjunto de actividades que se desarrollan de conformidad con lo establecido en la legislación electoral y en la normatividad interna y demás disposiciones que aprueben los órganos de dirección partidistas. De igual forma, especifica que cada partido político determinará, conforme a sus estatutos, el procedimiento que utilizará para la selección de sus candidatos, según la elección de que se trate, al menos 30 días antes del inicio formal del proceso interno. Esta determinación deberá ser comunicada al IFE, señalando: “la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital

o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna” (Cofipe, art. 36-1-d. y art. 211-1 y 2).

A su vez, es importante indicar que la legislación electoral obliga a los partidos políticos a establecer sanciones en el caso de algunas disposiciones que favorecen la equidad en los procesos internos de selección de candidatos, tales como el cumplimiento a los topes de campaña establecidos por el Consejo General del IFE, la prohibición de realizar actos y/o actividades de proselitismo o difusión de propaganda en algún medio antes de la fecha de inicio de las precampañas; la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y participación, por sí o por terceros. Al respecto, la ley indica que se deben sancionar con la negativa o cancelación de su registro como precandidato o con la pérdida de la candidatura que haya obtenido (Cofipe, art. 49-3-211-5; art. 214-4).

Documentos básicos y reglamentos

Para obtener el registro como partido político nacional, la legislación exige a las organizaciones ciudadanas contar con los siguientes documentos básicos: una declaración de principios, un programa de acción y unos estatutos en los cuales enuncien los principios e ideario político, las estrategias y normas internas bajo las cuales se organizarán, funcionarán y conducirán para perseguir los fines que se han propuestos y los que la Constitución Política les ha conferido como entidades de interés público. Los partidos políticos deben comunicar al IFE las modificaciones que realicen a sus documentos básicos, las cuales surtirán efecto hasta que se declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. Por su parte, las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales podrán verificar su legalidad.

En el apartado relativo a la constitución, registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos, el Cofipe señala cuáles son los elementos mínimos que deberán contener los documentos básicos (Cofipe, art. 26, 27 y 28).

La declaración de principios deberá prescribir las siguientes obligaciones: enunciar los principios ideológicos de carácter político, económico y social que el partido persigue; observar la Constitución y respetar las leyes e instituciones que de ella emanen; conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática; promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre

mujeres y hombres; y no aceptar la subordinación ni apoyos económicos, políticos o propagandísticos de cualquier organización extranjera, religiosa o de ministros de los cultos de cualquier religión.

El programa de acción determinará las medidas conducentes para realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en la declaración de principios; desarrollar políticas encaminadas a resolver los problemas nacionales; formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política; y preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.

Los estatutos establecerán, entre otros aspectos, los elementos que identifiquen al partido y lo distinguen de los demás; los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros; los derechos y obligaciones de sus afiliados; su estructura orgánica, sus funciones, facultades y obligaciones; los procedimientos para la integración y renovación de los miembros de sus órganos directivos; las normas para la selección de sus candidatos; las sanciones aplicables a los afiliados que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa. Es importante señalar que sólo los militantes podrán impugnar las modificaciones efectuadas a los estatutos (Cofipe, art. 38-I; 47-2 y 46).

De acuerdo con César Astudillo (2008) los estatutos de los partidos políticos:

son los documentos normativos de mayor relevancia en la vida de los partidos, porque en ellos se plasma su régimen interno, su organización y funcionamiento. Representan una prerrogativa que se enlaza con la libertad para asociarse con fines políticos que sugiere la existencia de un ámbito de autodeterminación propio que se ejerce, en aras de la legitimidad democrática, por el órgano jerárquicamente más relevante y representativo: la Asamblea Nacional o su equivalente.

Los *reglamentos* son instrumentos normativos que permiten a los partidos políticos desarrollar, complementar, explicitar o pormenorizar disposiciones estatutarias, con el propósito de facilitar y materializar su aplicación. Cada reglamento debe tener su fundamento legal en los *estatutos*, por lo cual se encuentran en un rango inferior a estos y a la legislación electoral. Los estatutos indican a qué órgano partidista le ha sido confiada la facultad reglamentaria y los términos en que la ejercerá.

Plataforma electoral

La plataforma electoral contiene la oferta política que los partidos habrán de promover, junto con sus candidatos a puestos de elección popular, durante los procesos electorales con el propósito de ganar adeptos entre la población y, de esa manera, obtener el voto del electorado. En particular, este documento aborda el conjunto de asuntos públicos que los partidos consideran prioritarios y donde se enuncian las propuestas de gobierno y legislativas que los candidatos llevarían a cabo para atenderlas en caso de resultar electos.

La promoción de las plataformas electorales permite al electorado conocer si el partido recoge y, en su caso, comparte la visión sobre los asuntos que son de su interés. De esta manera le permite ejercer un voto razonado.

El Cofipe regula muy pocos aspectos relativos a las plataformas electorales. En principio, prescribe que los partidos políticos deben señalar en sus estatutos la obligación de elaborar una plataforma electoral para cada elección en que participen, que se sustentará en su declaración de principios y programa de acción. Los estatutos también deben indicar que los candidatos habrán de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen. Por último, establece que los institutos políticos tendrán que registrar su plataforma política ante la autoridad electoral, para que verifique que se haya realizado conforme a su normatividad interna, y de esta manera poder contender en cada proceso electoral (Cofipe, art. 118 y 222). Como se puede observar, esta legislación no regula los términos en que éstas tendrán que elaborarse y aprobarse, ni tampoco los actores que deberán participar en estos procesos. En todo caso, estos son aspectos que los partidos políticos habrán de determinar con base en el derecho a la auto organización y a la autodeterminación que nuestra Constitución Política les reconoce.

Mecanismos de consulta para la construcción y toma de decisiones

Dada su naturaleza y el rol que la ley les ha otorgado, los partidos políticos se encuentran comúnmente en la situación de fijar posiciones públicas de apoyo, rechazo o deslinde en relación con problemas estructurales, coyunturas, procesos políticos nacionales e internacionales, o frente a las acciones realizadas por agentes del Es-

tado u otras fuerzas políticas, sociales, económicas, etcétera. La expresión de estas posiciones permite a los partidos políticos difundir su ideología y oferta política ante la opinión pública, con el propósito de ganar el mayor número de adeptos en favor de las causas que abandera y, al mismo tiempo, desestimar aquellas a las que combate o son diferentes. De igual manera, se esperaría que el contenido y el sentido de estas posiciones buscaran reflejar la visión de los dirigentes partidistas, la militancia y sus simpatizantes.

Para construir estas posiciones los partidos políticos pueden tomar como base sus documentos básicos. En la Declaración de Principios se encuentran los objetivos y postulados ideológicos de carácter político, económico y social que el instituto político persigue, mientras que en el Programa de Acción se determinan las propuestas de políticas que buscan resolver los problemas nacionales. En los estatutos se establece qué órganos directivos se encuentran facultados para construir la posición política y el responsable de hacerla pública. No obstante lo anterior, pueden presentarse casos en los que los documentos básicos no sean suficientes para que los órganos directivos puedan definir una postura política, por lo que sea necesario que recurran a la militancia y, en su caso, a la sociedad.

A diferencia de los anteriores temas, la construcción y definición de posiciones políticas no está prevista en la legislación electoral. No hay una referencia expresa al tema, no se reconoce como un derecho de la militancia ni tampoco existe una disposición de la cual se pueda derivar la obligación de los partidos políticos de consultar o de establecer mecanismos de consulta para que sus miembros o la sociedad participen en los procesos de definición de posturas políticas. En todo caso, lo que se menciona es que se considera como un asunto interno de los partidos políticos: “los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados” (Cofipe). Esto significa que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales podrán tener conocimiento e intervenir en dicho proceso.

Análisis comparativo

Selección de los integrantes de los órganos directivos

Todos los partidos políticos reconocen en sus estatutos el derecho de la militancia a participar en la selección de los integrantes de los órganos directivos más importantes, ya sea como electores o como candidatos. Este derecho es exclusivo de la militancia, ya que ningún partido reconoce la posibilidad de que ciudadanos o grupos no afiliados participen en dicha elección, a diferencia de lo que sucede en otros procesos partidistas como la selección de candidatos a puestos de elección popular. Esta desición puede entenderse dado que para algunos partidos políticos como el PAN, se considera como una cuestión importante del partido cuya definición debe ser exclusiva de aquellos que lo integran.

[...] la toma de decisiones[...] cuestiones de norma interna del PAN, de definiciones programáticas del PAN y de elección de dirigentes del PAN debe estar cerrado a la definición propia de los que formamos parte del partido (Cecilia Romero, Secretaria general del PAN).

La posibilidad real de ejercer este derecho es distinto en cada instituto político y depende del tipo de órgano directivo de que se trate, el ámbito territorial al que pertenece, el método de selección que se utilice; así como de otros aspectos normativos y procedimentales, como los requisitos para ser electos, la autoridad responsable de la organización del proceso de selección y operativos, el cumplimiento de las normas procedimentales, y su no manipulación por parte de las cúpulas partidistas.

Órganos directivos y métodos de selección

Órganos directivos

Para entender la forma en que los partidos políticos seleccionan a los integrantes de sus órganos directivos y determinar los alcances de la participación de la militancia en dichos procesos, primero es necesario precisar que, en general, los partidos políticos cuentan con tres tipos de órganos directivos: máxima decisión, dirección política y ejecutivos; que se diferencian entre sí por la relación jerárquica que guardan, el tipo de atribuciones que tienen, la forma en que se integran y funcionan. En la mayoría de los casos esta estructura se replica en los distintos niveles territoriales (nacional, estatal y municipal). Es importante mencionar que además de estos, los partidos políticos cuentan con otro tipo de órganos directivos, los cuales han creado en virtud de sus necesidades, tales como los órganos consultivos, órganos que organizan la selección de candidatas, etcétera.

Los partidos políticos reconocen en su normatividad interna el derecho de todos los militantes de acceder a cargos de dirigencia; sin embargo, este derecho puede estar limitado de acuerdo con el tipo de órgano directivo a integrar, el ámbito territorial al que éste pertenezca y la existencia o no de una atribución estatutaria que delegue a algún otro órgano tal elección.

Principales órganos directivos de los partidos políticos

Partido	Máxima decisión	Dirección política	Ejecutivo
PAN	Asamblea Nacional	Consejo Nacional	Comité Ejecutivo Nacional
PRI	Asamblea Nacional	Consejo Político Nacional	Comité Ejecutivo Nacional
PRD	Congreso Nacional	Consejo Nacional	Comité Ejecutivo Nacional
PT	Congreso Nacional	Consejo Político Nacional	Comisión Ejecutiva Nacional
PVEM	Asamblea Nacional	Consejo Político Nacional	Comité Ejecutivo Nacional
PMC	Convención Nacional Democrática	Consejo Ciudadano Nacional	Coordinadora Ciudadana Nacional
PANAL	Convención Nacional	Consejo Nacional	Comité de Dirección Nacional

Órganos de máxima decisión

Dentro de la estructura orgánica, los órganos de máxima decisión están por encima de los órganos de dirección política y los ejecutivos. Al órgano principal de dirección, le corresponde deliberar, decidir y resolver en torno a las cuestiones fundamentales de la vida partidista, por lo que entre sus atribuciones se encuentran las siguientes: definir los principios ideológicos y políticos; modificar los documentos básicos; elegir a integrantes de órganos de dirección y ejecutivos; delegar funciones a otros órganos; recibir informes de actividades de otras instancias partidistas; aprobar la transformación del partido o su fusión con otras organizaciones políticas o, en su caso, su disolución. Las resoluciones de este órgano se aplican a los demás órganos, instancias y miembros del partido, en tanto constituye el principal órgano representativo del partido político y se encuentra conformado por los dirigentes principales del partido y delegados electos por la militancia (TEPJF, 2011).

Los órganos de máxima decisión son cuerpos colegiados que se reúnen de manera ordinaria por lo menos cada tres años y se caracterizan por representar a los tres principales sectores que conforman a los partidos políticos: la militancia, los liderazgos partidistas y la burocracia partidistas. El primer sector está compuesto por delegados electos por la militancia y, en algunos casos, también por militantes que han tenido una trayectoria distinguida, se entiende que estos representan el interés de los militantes que los eligieron o de la militancia en general; el segundo por personas que forman parte de los grupos organizados dentro del partido (grupos de mujeres, jóvenes, etc.) o que ocupan un cargo de elección popular (legisladores, gobernadores, presidentes municipales); y el tercero por dirigentes y funcionarios partidistas que forman parte de los órganos directivos nacionales y/o locales. Las personas provenientes de los dos últimos sectores forman parte del órgano máximo de decisión en función del grupo al que pertenecen o del cargo que ocupan y, se puede suponer, que representan los intereses de éstos.

El número de personas que conforman a los órganos de máxima decisión o el porcentaje que corresponde a cada sector es distinto en cada partido político, así como la forma en que serán designados. La mayoría de los institutos políticos regulan todos estos aspectos en sus estatutos; sin embargo, hay algunos que no lo hacen, al menos no de manera clara. Para mostrar cómo varía la conformación del máximo órgano de decisión, a continuación se presenta el número de personas que los partidos políticos tenían previsto participarían en una de las reuniones más recientes que efectuaron.

Número de participantes previstos

Partido político	Participantes previstos	Reunión	Fecha de realización
PAN*	12 000	XXI Asamblea Ordinaria	22 de mayo de 2010
PRI	5 000	XX Asamblea Nacional Ordinaria	
PRD*	1 300	XIV Congreso Nacional	17 de febrero de 2012
PVEM*	232	Asamblea Nacional	14 de septiembre de 2011
PMC*	600	1ª Convención Nacional Democrática	31 de julio de 2011
PANAL*	1 190	Convención Nacional Extraordinaria	19 de junio de 2011

* PAN celebra XXI Asamblea Nacional Ordinaria, *Diario Amanecer*, 22 de mayo de 2010 [<http://www.diario-amanecer.com.mx/1274550184-8.php5>].

* El XIV Congreso del PRD se llevó a cabo el 17 de febrero de 2012. “Congreso del PRD inicia con retraso y entra en receso” [<http://www.eluniversal.com.mx/notas/831045.html>].

* La Asamblea Nacional del PVEM se efectuó el 14 de septiembre de 2011 y contó con la participación de 215 de 232 delegados registrados. “Partido Verde celebra su Asamblea Nacional”, Boletín 086/11 disponible en el sitio web oficial del PVEM, México, 14 de septiembre de 2011 [<http://www.partidoverde.org.mx/pvem/2011/09/partido-verde-celebra-su-asamblea-nacional/>].

* La 1ª Convención Nacional Democrática del PMC, realizada el 1 de agosto de 2011, tuvo la participación de 586 delegados. “Acuerdo unánime: nace el Movimiento Ciudadano”, disponible en el sitio web el ex senador de la República Dante Delgado, México, 31 de julio de 2011 [http://www.dantedelgado.org.mx/boletin_prueba.php?id=47].

* La Convención Nacional Extraordinaria del PANAL se llevó a cabo el 19 de junio de 2011 y contó con la participación de 1136 delegados de los 1190 que fueron convocados. “Convención Nacional de Nueva Alianza”, disponible en el blog de la Región Centro II Sección 28 del SNTE, México, 19 de junio de 2011 [<http://coordinacion2snte28.blogspot.mx/2011/06/convencion-nacional-de-nueva-alianza.html>].

*Padrón de afiliados de los partidos políticos nacionales**

Partido	Número de afiliados
PAN	1 868 698
PRI	2 254 392
PRD	1 799 747
PT	313 570
PVEM	601 168
PMC	502 269
PANAL	199 673

* Los datos fueron requeridos a los partidos políticos a través de una solicitud de información al sistema Infomex, quienes reportan las siguientes fechas de corte respecto a la integración de sus padrones: PAN (octubre de 2012), PRI (julio de 2012); PRD (mayo de 2011); PT (noviembre de 2012); PVEM (diciembre de 2011); PMC (noviembre de 2012); PANAL (2011). La cifra del PAN corresponde a la suma de los miembros activos (354,573) y adherentes (1 514 161) del Partido Acción Nacional.

Órganos de dirección política

Dentro de la estructura orgánica de los partidos políticos, los órganos de dirección política se encuentran jerárquicamente por debajo de los de máxima decisión y por encima de los ejecutivos. Esencialmente, estas instancias son responsables de tomar las decisiones necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de los documentos básicos, los acuerdos adoptados por el máximo órgano de decisión y todas aquellas necesarias para el buen funcionamiento del partido político. Entre sus atribuciones más comunes se encuentran las de aprobar los reglamentos internos, el presupuesto y programa anual de trabajo, la designación de los integrantes de los órganos ejecutivos, la convocatoria para la selección de candidatos a puestos de elección popular (en algunos casos se encarga de designarlos), la plataforma electoral y los convenios de coalición con otras fuerzas políticas.

Al igual que los órganos de máxima decisión, los de dirección política son cuerpos colegiados que se reúnen de manera ordinaria una o más veces al año y tienen una composición tripartita: representantes electos por la militancia, funcionarios y líderes partidistas; pero con un número más reducido. El número de integrantes es distinto en cada instituto político y puede variar significativamente. En los extremos

encontramos órganos conformados por más de mil personas, mientras que en el caso del PVEM apenas alcanza los treinta.

Órganos ejecutivos

Dentro de la estructura orgánica de los partidos políticos, los órganos ejecutivos se encuentran jerárquicamente por debajo de los de máxima decisión y de dirección política. En la mayoría de las ocasiones, los órganos ejecutivos son responsables de implementar los documentos básicos y reglamentos, las decisiones de los órganos de máxima decisión y de decisión política; cumplir con obligaciones administrativas y fiscales en relación con los recursos del partido; de la administración e integración del padrón de militantes; mantener la relación con el resto de la estructura orgánica partidista, con militantes, simpatizantes y otros actores (autoridades electorales, partidos políticos, gobiernos, congresos, organismos civiles, etcétera). Estos órganos están integrados esencialmente por dirigentes partidistas y sólo en los partidos PAN, PRI y PRD se componen también de líderes partidistas (véase Anexo 1).

Para el cumplimiento de sus funciones, los órganos ejecutivos cuentan con una estructura permanente que está organizada de acuerdo con las necesidades del partido político.

Reglamentación de los procesos electivos

Todos los partidos políticos establecen en sus estatutos las bases generales para la selección de los integrantes de los órganos directivos y, en la mayoría de los casos, indican qué instancias se encargarán de llevarla a cabo. Sin embargo, existen diferencias significativas entre los partidos políticos, ya que algunos cuentan con un marco normativo que regula muchos aspectos de los procesos de elección, mientras que otros no cuentan con una regulación que precise las disposiciones establecidas en los estatutos. Es decir, hay partidos políticos que cuentan con reglas claras, las cuales se esperaría que contribuyeran a la realización de procesos electivos confiables; por otra parte, los que no cuentan con ellas están sujetos a prácticas de manipulación, discrecionalidad y falta de transparencia. No obstante lo anterior, se detectaron

prácticas que, por un lado, ponen en duda la efectividad de la normatividad y el actuar de los órganos que se encargan de la organización de los procesos selectivos y, por otro, se confirma el control que tienen las cúpulas partidistas sobre estos.

Tres son las formas en que los partidos políticos pueden regular la selección de los integrantes de los órganos directivos. La primera consiste en crear un reglamento específico en el que pueden estar detallados, entre otros, los siguientes aspectos: convocatoria, padrón de electores, registro de aspirantes, requisitos de elección, aprobación de registro, proselitismo, jornada comicial (definición del número y ubicación de casillas), cómputo, calificación de la elección, medios de defensa, toma de protesta, así como la integración y funcionamiento del órgano encargado de la organización del proceso. La segunda consiste en reglamentar el proceso de selección con base en el ordenamiento que regula la integración y funcionamiento de cada uno de los órganos directivos del partido político. En este caso, la regulación está distribuida en varios ordenamientos y no se regulan tantos aspectos como en el caso anterior. En la tercera modalidad no existe una reglamentación específica ni tampoco está prevista en otros ordenamientos, por lo que los procesos electivos se realizan de acuerdo con las bases establecidas en los estatutos, dejando muchos aspectos procedimentales en la convocatoria que para tal efecto se emita y/o en el órgano que se encargue de organizarlos.

Con base en la clasificación anterior, encontramos que el PRI, el PRD y PMC cuentan con un reglamento específico que regula la selección de los integrantes de sus órganos directivos y el PAN tiene prevista su regulación en varios ordenamientos. Por el contrario, el PT, PVEM y el PANAL no cuentan con ningún tipo de reglamentación, por lo que ésta se estipula en la convocatoria respectiva.

Normatividad interna en la selección de los integrantes de los órganos directivos

Partido	Reglamentación
PAN	Prevista en varios reglamentos
PRI	Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos
PRD	Reglamento General de Elecciones y Consultas
PT	Sin reglamento
PVEM	Sin reglamento
PMC	Reglamento de Elecciones
PANAL	Sin reglamento

Es importante mencionar que el PRD es el partido político que posee mayor claridad en el establecimiento de procedimientos y mecanismos para que la militancia participe en la selección de dirigentes, contemplando aspectos como la no reelección y la renovación periódica de los integrantes de sus órganos directivos en sus distintos niveles.

Órgano responsable de la organización del proceso electivo

Otro aspecto a considerar en el estudio de los procesos electivos de los integrantes de los órganos directivos es el relativo al órgano o instancia responsable de organizarlos al interior de cada partido político. Estos organismos electorales están regulados en los estatutos y, en algunos casos, en reglamentos específicos o en diversos ordenamientos. Si bien estos han sido creados con el propósito fundamental de organizar los procesos de elección, la forma en que se organizan y funcionan es distinta en cada instituto político, como se puede observar al revisar sus atribuciones, el número de sus integrantes, el periodo durante el que son nombrados, el órgano directivo que los nombra, los requisitos para ser electos, las causas por las que pueden ser removidos, entre otros.

A partir de la revisión de los elementos anteriores, se pueden identificar tres modelos de organismos electorales:

- Organismos especializados que funcionan de manera permanente
- a) Un organismo se encarga de coordinar los procesos electivos de todos los ámbitos territoriales.
 - b) Un organismo ordena por ámbito territorial: nacional, estatal y/o municipal.
- Organismos especializados que funcionan cada vez que hay un proceso electivo.
- Órganos directivos que tienen entre sus atribuciones la organización de procesos electivos específicos.

El primer modelo es utilizado por el PRI, PRD, PVEM y PMC cuyo organismo electoral, además de organizar la elección de dirigentes, se encarga de la elección de candidatos a puestos de elección popular. No obstante, hay diferencias significativas entre estos: el PRD y el PVEM cuentan con un organismo nacional que se encarga

de los procesos electivos de los órganos directivos en todos los ámbitos territoriales, mientras que el PRI y el PMC cuentan con un organismo por cada ámbito territorial en donde se eligen órganos directivos: nacional, estatal, municipal.

En el segundo modelo se encuentra la Comisión Nacional de Elecciones Internas del PT, la cual se encarga del proceso de renovación, elección, reelección o sustitución parcial o total de los órganos de dirección nacionales y de otros órganos nacionales del partido. En el tercer caso se ubica el PAN, en el que sus órganos de decisión política y ejecutivos realizan funciones de autoridad electoral; por ejemplo, para seleccionar a los integrantes del Consejo Político, el CEN recibe las propuestas y las presenta ante el pleno de la Asamblea Nacional. La situación del PANAL es preocupante, ya que en sus estatutos no se especifica quién ni cómo se realizará la elección de los integrantes de los órganos directivos.

Partido	Organismo	Requisitos	Integrantes	Duración	Órgano que lo nombra	Cláusula de incompatibilidad	Remoción
PAN							
PRI	Comisión Nacional de Procesos Internos. Estatales.	5 años de militancia	11	3 años	Dirección política	Sí	Por causa grave
PRD	Comisión Nacional Electoral	1 año de militancia	5	4 años	Dirección política	Sí	No se especifica
PT	Comisión Nacional de Elecciones Internas	No se especifica	15	Sólo para elección	Órgano de máxima decisión	Sí	No se especifica
PVEM	Comisión Nacional de Procedimientos Internos	No se especifica	5	No se especifica	Dirección política	Sí	En cualquier momento
PMC	Comisión Nacional de Elecciones	No se especifica	5	3 años	Órgano de máxima decisión	Sí	No se especifica
PANAL	No se especifica	No se especifica	No se especifica	No se especifica	No se especifica	No se especifica	No se especifica

La Comisión Nacional de Procesos Internos (CNPI) del PRI es la instancia responsable de coordinar y conducir los procesos de elección de dirigentes y postulación de candidatos en el ámbito nacional y federal, así como de coadyuvar con las instancias estatales correspondientes en el desarrollo y conducción de los procesos electorales internos estatales y del Distrito Federal, municipales o delegacionales.

La CNPI tiene entre sus atribuciones:

1. Organizar, conducir y validar el proceso de elección de dirigencias en el nivel que corresponda, aplicando las normas que rigen el procedimiento, las cuales están contenidas en estos Estatutos y la convocatoria correspondiente, siempre observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y transparencia en el proceso de elección.
2. Proponer el proyecto de Reglamento para la Elección de Dirigentes y Postulación de Candidatos para la aprobación del Consejo Político Nacional.
3. Proponer al Comité Ejecutivo Nacional convocatorias y reglamentos específicos que normen los procedimientos de elección de dirigentes y postulación de candidatos.
4. Recibir, analizar y dictaminar sobre el registro de aspirantes a puestos de dirección y de elección popular y revisar sus requisitos de elegibilidad.
5. Certificar la relación de los consejeros políticos que participarán como electores en los procedimientos que los consideren.
6. Validar la integración de las asambleas y de las convenciones en las que se desarrollarán procesos de elección de dirigentes y postulación de candidatos.
7. Elaborar manuales de organización, formatos, documentación y material electoral que garanticen el desarrollo de procesos internos de elección de dirigentes y postulación de candidatos apegados a los principios de legalidad, equidad, transparencia, certeza, objetividad e imparcialidad.
8. Calificar la elección y declarar candidato electo a quien haya obtenido el mayor número de votos en la elección correspondiente, haciendo entrega de la respectiva constancia de mayoría.

La CNPI del PRI se integra con once comisionados propietarios y seis suplentes; las Comisiones Estatales y del Distrito Federal con nueve comisionados propietarios y cuatro suplentes; las municipales y delegacionales con siete propietarios y tres suplentes (Estatutos PRI, art. 55).

Los requisitos para ser miembro de las CNPI en todos sus niveles son:

1. Ser militante de comprobada disciplina y lealtad al Partido, acreditar conocimiento de los Documentos Básicos del Partido y reunir el perfil requerido para el desempeño del cargo.
2. No haber sido dirigente, candidato, militante o activista de otro partido.
3. Acreditar una militancia de cinco años.
4. Gozar de honorabilidad y no haber sido sentenciado por delitos intencionales del orden común o federal, o sancionado administrativamente en el desempeño de alguna función pública.
5. Ser electo por el Consejo Político correspondiente.

Los miembros de las comisiones serán electos de la siguiente forma: el presidente de los comités propondrá ante el pleno del Consejo a los integrantes respectivos, especificando entre ellos la propuesta para Presidente. Para la elaboración de estas propuestas deberán ser consultados los sectores, organizaciones, organismos especializados y estructura territorial del partido. El Consejo Político analizará el perfil profesional, la trayectoria partidista y la idoneidad de los militantes propuestos y determinará quiénes integrarán la Comisión correspondiente, mediante la votación de las dos terceras partes de los consejeros presentes (Estatutos PRI, art. 157,158).

Los integrantes de estas comisiones durarán en su encargo tres años y solamente podrán ser removidos por causa grave, a través de la resolución del Consejo Político que corresponda y previo procedimiento y dictamen de la Comisión de Justicia Partidaria.

La Comisión Nacional Electoral (CNE) del PRD (Estatutos PRD, art. 130, 131, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157 y 158) es un órgano autónomo en sus decisiones, con presupuesto propio y suficiente para cumplir con sus tareas, cuyas actividades se regirán por los principios de legalidad, certeza, independencia e imparcialidad. Los integrantes de la CNE serán nombrados y ratificados por el Consejo Nacional por votación calificada de dos tercios de los consejeros presentes por un periodo de cuatro años. Entre los requisitos para ser integrante de la Comisión se encuentran:

- a) Ser afiliado con una antigüedad mínima de un año.
- b) Contar con conocimientos y experiencia en materia de organización partidaria y electoral.
- c) Estar en pleno goce de sus derechos políticos y partidarios.
- d) No haber sido sancionado por algún delito u órgano partidario.
- e) No ser dirigente de ningún órgano ejecutivo o puesto de elección popular a menos que se separe del cargo con tres meses de anticipación.
- f) En los tres meses anteriores a su postulación, no haber sido registrado como precandidato o candidato a cargo de elección popular u órganos de dirección y representación del partido.

Para determinar la integración de la CNE, el Consejo Nacional emitirá una convocatoria para todos los afiliados del partido, con el fin de que los interesados que cubran los requisitos establecidos en el artículo anterior se postulen como candidatos para obtener el cargo de integrante de dicha comisión. Esta convocatoria contemplará la evaluación de los postulantes por parte de una institución académica que será determinada por el partido. Éste solicitará a instituciones académicas que realicen una evaluación a todos los postulantes. Una vez realizada dicha evaluación, la institución designada entregará los resultados de la misma al Consejo Nacional. De entre las diez personas postulantes mejor evaluadas, se nombrarán a cinco mediante un procedimiento de insaculación.

Durante el tiempo en que se encuentren en funciones, los integrantes de la CNE no podrán desempeñar ningún otro cargo dentro del partido, ni podrán ser candidatos a ningún cargo de órganos de dirección del partido o candidatos de elección popular. Esta prohibición también será aplicable a los integrantes de la comisión durante el año posterior al término del encargo.

La Comisión Nacional de Elecciones Internas del PT (Estatutos PT, 50, 51 bis) es un órgano imparcial e independiente con tareas operativas, integrado para un proceso de renovación, elección, reelección o sustitución parcial o total de los órganos de dirección nacionales y de otros órganos nacionales del partido. La comisión estará integrada por quince militantes, electos por el voto del 50% más uno de los integrantes presentes del Congreso Nacional.

La Comisión Nacional de Elecciones Internas tendrá las siguientes facultades:

- a) Emitir la convocatoria interna para el proceso de elección de dirigentes.
- b) Solicitar a los miembros del Congreso Nacional o Consejo Político Nacional sus propuestas para elegir a los integrantes de los Órganos de Dirección Nacional.
- c) Poner a consideración de los integrantes del Congreso Nacional o Consejo Político Nacional a los candidatos propuestos y levantar la votación correspondiente.
- d) Realizar el cómputo de votos y comunicar a la presidencia el resultado de los mismos para que queden debidamente asentados los nombres de dirigentes electos en el acta correspondiente.
- e) Tomar protesta a las personas que resulten electas.

En ningún caso los integrantes de esta Comisión podrán pertenecer al mismo tiempo a la Comisión Ejecutiva Nacional; la Comisión Coordinadora Nacional; la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización; la Comisión Nacional de Garantías, Justicia y Controversias; la Comisión Nacional de Derechos, Legalidad y Vigilancia; la Comisión Nacional de Vigilancia de Elecciones Internas; ni participar como candidato en el proceso electoral.

La Comisión Nacional de Procedimientos Internos (CNPI) del PVEM (Estatutos PVEM, art. 43, 44, 46 y 47) es la instancia responsable de organizar, conducir y validar los procesos de elección de dirigentes y postulación de candidatos en el ámbito Federal, Estatal, municipal y delegacional. Para el pleno cumplimiento de sus atribuciones y objetivos, la CNPI contará con el apoyo necesario de los comités ejecutivo nacional, ejecutivos estatales o del Distrito Federal.

La Comisión estará integrada por cinco miembros electos y podrán ser removidos por la mayoría de los integrantes del Consejo Político Nacional. En ningún caso los miembros de la Comisión podrán ser también miembros del Comité Ejecutivo Nacional y de la Comisión Nacional de Honor y Justicia. La CNPI se reunirá de manera previa al inicio de la renovación de los Órganos Internos del Partido.

La CNPI tiene entre sus atribuciones:

- a) Organizar, conducir y validar el proceso de elección de dirigencias en el nivel que corresponda, aplicando las normas que rigen el procedimiento señalado

- en los presentes Estatutos y la convocatoria correspondiente, observando los principios de legalidad, equidad y transparencia en el proceso de elección.
- b) Proponer al Consejo Político Nacional las convocatorias y reglamentos específicos que normen los procedimientos de elección de dirigentes y postulación de candidatos.
 - c) Recibir, analizar y dictaminar sobre requisitos de elegibilidad de aspirantes a puestos de dirección y de elección popular.
 - d) Certificar la validez de la elección de los delegados electos por la Asamblea Estatal que participarán en la Asamblea Nacional.
 - e) Validar la integración de las asambleas en las que se desarrollen procesos de elección de dirigentes y postulación de candidatos.
 - f) Elaborar los manuales de organización, formatos, documentación y material electoral que garanticen el desarrollo de procesos internos de elección de dirigentes y postulación de candidatos apegados a los principios de legalidad, equidad, transparencia, certeza, objetividad e imparcialidad.
 - g) Calificar la elección y declarar candidato electo a quien haya obtenido el mayor número de votos en la elección correspondiente, haciendo entrega de la respectiva constancia de mayoría.
 - h) Convocar a las asambleas estatales ordinarias y extraordinarias, y a la sesión de los Consejos Políticos, tanto nacionales como estatales o del Distrito Federal.

La Comisión Nacional de Elecciones (CNE)¹ del PMC se regirá bajo los principios de igualdad, certeza, imparcialidad y renovación efectiva de los órganos de dirección. Ésta se encuentra integrada por cinco vocales que son elegidos por la Convención Nacional Democrática para un periodo de tres años. Su comportamiento institucional se regirá por el reglamento respectivo. En caso de renuncia, ausencia definitiva o revocación del mandato de alguno de sus integrantes, el Consejo Ciudadano Nacional procederá a sustituirlos por mayoría calificada de las dos terceras partes de los consejeros presentes para concluir el periodo para el que fueron electos. La calidad de miembro de la CNE es incompatible con la de integrante de cualquier otro órgano de gobierno, control o administración del partido.

¹ La organización y funcionamiento se encuentra regulada en los artículos 75 y 76 de los estatutos del PMC y en el Reglamento de elecciones (art. 57 y 58).

La Comisión Nacional tienen las siguientes funciones:

- a) Organizar las elecciones internas del Movimiento de acuerdo con el reglamento respectivo.
- b) Elaborar los padrones electorales.
- c) Supervisar y validar la elección de los candidatos del partido.
- d) Conocer y resolver en segunda y definitiva instancia los recursos de apelación, debiéndose interponer en el término de cuatro días.

Las comisiones de elecciones en sus dos niveles deberán de supervisar que los procesos electorales se ajusten a la legalidad, cualquier incidente dentro de la elección se substanciará y se resolverá en pleno, oyendo a las partes, sin ulterior recurso, incluidas las elecciones de los movimientos de mujeres, de jóvenes, de trabajadores y productores, y movimientos de la sociedad civil sin menoscabo de las modalidades que establece su propio reglamento. Las comisiones de elecciones pueden declarar la validez de quien resulte electo por mayoría de votos y la nulidad total de una elección, de una casilla o de un voto, cuando no se haya cumplido con los estatutos del partido y de este reglamento.

Requisitos de elección

Otro de los aspectos centrales en la selección de los integrantes de los órganos directivos es el relativo a los requisitos que deben cubrir las personas que aspiren a formar parte de ellos. Estos están previstos en los estatutos, reglamentos y convocatorias que regulan los procesos de elección y son distintos en cada partido político según el tipo de cargo electivo de que se trate.

En general, los partidos políticos son poco restrictivos en los requisitos solicitados a los militantes para aspirar como candidatos a cargos de dirección. Se les exigen requisitos tales como un periodo determinado de militancia, el cumplimiento de cuotas, tener compromiso y lealtad. Sin embargo, en algunos casos existen limitaciones para que cualquier militante pueda ser integrante de los órganos partidistas, con ello se restringe la participación de la militancia para acceder a cargos de dirigencia

(haber ocupado otro cargo directivo; militancia de manera ininterrumpida; tener liderazgo, prestigio y arraigo entre la militancia). Por ejemplo, en el PRD, para ser presidente nacional y secretario general se requiere haber ocupado un cargo de elección popular o un cargo directivo dentro del partido. Por su parte, para ser integrante del Consejo Político Nacional del PVEM se solicita haber sido militante de manera ininterrumpida por lo menos seis años; tener reconocimiento de liderazgo en el partido, tener prestigio y arraigo entre la militancia y haber participado de forma ininterrumpida en los últimos cinco años.

El PRI establece entre sus requisitos para ser consejero político, presidente y secretario general de los comités ejecutivo nacional; directivos de los estados y del Distrito Federal, municipales y delegacionales, tener cuadro de convicción revolucionaria; contar con arraigo, prestigio y liderazgo entre la militancia y la sociedad; acreditar carrera de Partido; estar inscrito en el Registro Partidario y al corriente en el pago de sus cuotas al partido; contar indistintamente con algunos de los apoyos de la estructura territorial y/o sectores y/o el Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priistas, el Frente Juvenil Revolucionario y Unidad Revolucionaria y/o consejeros políticos y/o afiliados inscritos en el Registro Partidario.

Una situación preocupante la constituye el caso del PT, el cual establece requisitos poco claros que pueden estar sujetos a la subjetividad de quienes forman parte de los órganos encargados de designar a los integrantes, tales como probar compromiso con las luchas sociales. Una situación similar ocurre en el PANAL que solicita tener “probada honorabilidad”.

Periodo de renovación de los órganos directivos

Otro aspecto indispensable en la integración de los órganos directivos de los partidos políticos lo constituye la renovación de sus integrantes, la cual en términos institucionales contribuye a la calidad democrática de los partidos políticos, a la inclusión de nuevos liderazgos y a la no cooptación del partido por un determinado grupo de personas durante un tiempo indefinido. Mientras tanto, el establecimiento de disposiciones normativas y procedimentales para la renovación de los integrantes

de los órganos directivos tiene implicaciones positivas en la participación de la militancia en la medida que a través de ellas se puede garantizar el acceso a cargos directivos bajo procesos definidos y transparentes.

Al respecto, preocupa el hecho de que la mayoría de los partidos políticos no especifican el periodo de renovación de los integrantes de los órganos de máxima decisión en su normatividad interna; con excepción del PRD que lo hace a nivel nacional y estatal, y del PVEM a nivel nacional; a pesar de que es en la integración de este tipo de órgano en la que los partidos políticos otorgan a la militancia mayores oportunidades de participar como aspirantes a cargos directivos, además de que es donde se encuentra la base de la participación de la militancia en la selección de los dirigentes, al ser el órgano de máxima decisión una de las instituciones partidistas con facultades de elección de los integrantes de otros órganos directivos.

Cabe mencionar que la mayoría de los partidos políticos estipula la renovación periódica de los integrantes de los órganos de decisión política y de los órganos ejecutivos, aunque existen partidos políticos como el PT y el PVEM que prevén un periodo de renovación de seis años.

Por otra parte, es posible percatarse también de ciertas características institucionales de los partidos políticos, quienes en su mayoría no poseen órganos de decisión política a nivel municipal, esto ocurre en el PAN, el PVEM, el PMC y el PANAL.

Es de resaltar que la normatividad interna de los partidos políticos es más clara con respecto a la renovación de los integrantes de los órganos ejecutivos. La mayoría de los partidos políticos prevé una duración de tres años, con excepción del PT que establece una duración mayor (seis años) en sus tres niveles.

Es importante mencionar que el partido político que presenta mayores deficiencias en su normatividad interna es el PT, cuya normatividad en relación a la renovación de los integrantes es poco clara al referirse tanto a los órganos de máxima decisión, como a los de decisión política en sus tres niveles, ya que no especifica el periodo de duración de sus integrantes; caso contrario a lo que sucede en el PRD, donde en todos los órganos directivos se encuentra establecido el periodo de renovación de sus integrantes, con excepción del órgano de máxima decisión municipal que en este caso no existe.

*Periodo de renovación de los órganos directivos**

Partido	Ámbito	Máximo de decisión	Decisión política	Ejecutivo
PAN	Nacional	No se especifica	3 años	3 años
	Estatad	No se especifica	3 años	3 años
	Municipal	No se especifica	No aplica	3 años
PRI	Nacional	No se especifica	3 años	4 años
	Estatad	No se especifica	3 años	4 años
	Municipal	No se especifica	No se especifica	3 años
PRD	Nacional	3 años	3 años	3 años
	Estatad	3 años	3 años	3 años
	Municipal	No aplica	3 años	3 años
PT	Nacional	No se especifica	No se especifica	6 años
	Estatad	No se especifica	No se especifica	6 años
	Municipal	No se especifica	No se especifica	6 años
PVEM	Nacional	3 años	6 años	No se especifica
	Estatad	No se requiere	3 años	No se especifica
	Municipal	No aplica	No aplica	3 años
PMC	Nacional	No se especifica	3 años	3 años
	Estatad	No se especifica	3 años	3 años
	Municipal	No aplica	No aplica	3 años
PANAL	Nacional	No se especifica	3 años	3 años
	Estatad	No se especifica	3 años	3 años
	Municipal	No aplica	No aplica	No se especifica

* PAN, art. 50, 63, 75, 86 y 91 del Estatuto; PRI, art. 73, 111 y 163 del Estatuto; PRD, art. 106 del Estatuto; PT, art. 10 del Estatuto; PVEM, art. 11, 23, 64 fracción II y 81 fracción II del Estatuto; PMC, art. 15, 18, 24, 25 y 27 del Estatuto; PANAL, art. 31, 50, 82 y 93 del Estatuto.

No se especifica: cuando existe el órgano partidista, pero no está establecida la duración de sus integrantes en el cargo.

No aplica: cuando no existe el órgano correspondiente.

No se requiere: cuando el órgano está constituido por el total de la militancia, sin que estos posean la calidad de funcionarios del órgano.

Reelección

El establecimiento de disposiciones normativas que impidan la reelección de sus dirigentes tiene repercusiones positivas en la participación de la militancia como aspirante a cargos directivos del partido político en cuanto a que no se afecta la equidad en la contienda interna, al no establecerse condiciones de desventaja para todos los candidatos de tal forma que se compite en igualdad de circunstancias. Al respecto, cabe mencionar que el comportamiento de los partidos políticos en el aspecto normativo varía entre la imprecisión, particularmente en lo que se refiere a los órganos de máxima decisión, y la aprobación de la reelección por un periodo inmediato, tanto en los órganos de decisión política, como en los órganos ejecutivos; y sólo en pocos casos se prevé la prohibición de la reelección, esto ocurre particularmente en el PRI y el PRD, ambos en sus órganos ejecutivos en los tres niveles.

Es importante mencionar que el PRD es el único partido que establece la prohibición de reelegirse, esto para el caso de sus órganos directivos más importantes (órganos de máxima decisión, órganos de decisión política y órganos ejecutivos) existentes en sus tres niveles, con excepción del órgano de máxima decisión a nivel municipal.

*Reelección de los integrantes de los órganos directivos**

Partido	Ámbito	Máximo de decisión	Decisión política	Ejecutivo
PAN	Nacional	No se especifica	Indefinida	Un periodo inmediato
	Estatad	No se especifica	Indefinida	No se especifica
	Municipal	No se especifica	No aplica	No se especifica
PRI	Nacional	No se especifica	No se especifica	Prohibida
	Estatad	No se especifica	No se especifica	Prohibida
	Municipal	No se especifica	No se especifica	Prohibida
PRD	Nacional	Prohibida	Prohibida	Prohibida
	Estatad	Prohibida	Prohibida	Prohibida
	Municipal	No aplica	Prohibida	Prohibida
PT	Nacional	No se especifica	No se especifica	Un periodo inmediato
	Estatad	No se especifica	No se especifica	Un periodo inmediato
	Municipal	No se especifica	No se especifica	Un periodo inmediato

*Reelección de los integrantes de los órganos directivos**

Partido	Ámbito	Máximo de decisión	Decisión política	Ejecutivo
PVEM	Nacional	Indefinida	No se especifica	No se especifica
	Estatual	No se requiere	No se especifica	No se especifica
	Municipal	No aplica	No aplica	Un periodo inmediato
PMC	Nacional	No se especifica	Un periodo inmediato	Un periodo inmediato
	Estatual	No se especifica	Un periodo inmediato	Un periodo inmediato
	Municipal	No aplica	No aplica	Un periodo inmediato
PANAL	Nacional	No se especifica	Un periodo inmediato	Un periodo inmediato
	Estatual	No se especifica	Un periodo inmediato	Un periodo inmediato
	Municipal	No se requiere	No aplica	No se especifica

* PAN, art. 50, 68 y 75 del Estatuto; PRI, art. 163 del Estatuto; PRD, art. 106 del Estatuto; PT, art. 10 del Estatuto; PVEM, art. 11, 23, 64 fracción II y 81 fracción II del Estatuto; PMC, art. 88 del Estatuto; PANAL, art. 31, 50, 82 y 93 del Estatuto.

Indefinida: cuando queda establecido el derecho a la reelección, pero no está definida su duración.

No se especifica: cuando existe el órgano partidista, pero no queda establecido si está permitida o no la reelección de sus integrantes.

No aplica: cuando no existe el órgano.

No se requiere: cuando el órgano está constituido por el total de la militancia, sin que estos posean la calidad de funcionarios.

Prohibida: cuando no está permitida la reelección.

Un periodo inmediato: cuando queda expresado el derecho a la reelección y su duración también está definida.

En el eje operativo se contó con el hallazgo del PT en la celebración del Séptimo Congreso Nacional Ordinario en 2008, donde se mostraron las ausencias normativas que existían a nivel estatuario dentro de dicho partido político, lo que dio lugar a la existencia de prácticas antidemocráticas en la celebración de comicios internos que atentaron contra la igualdad, la imparcialidad y los derechos de los militantes.

Al analizar el caso, el TEPJF declaró que los Estatutos del partido político eran inconstitucionales, al no reunir el requisito democrático de prever procedimientos para elegir y renovar a los dirigentes, además de existir una regulación deficiente de figuras como la no reelección y la incompatibilidad de cargos de dirección partidista y puestos de elección popular, elementos indispensables para evitar la

concentración del poder y la imparcialidad en el ejercicio de las funciones, por lo que ante estas ausencias se ha impedido la renovación periódica de los dirigentes, lo que ha propiciado prácticas vitalicias en la ocupación de dirigencias y ha reducido las oportunidades y espacios de participación de los militantes; a pesar de que el partido político contemplaba la rotación de dirigentes² lo que permitía que fueran removidos o sustituidos por causa justificada; y de que sancionaba el nepotismo, identificado como el aprovechamiento de un cargo de dirección partidista para designar familiares en otros puestos de dirigencia.

De esta manera, la reelección indefinida atenta contra el principio democrático en la medida que concentra todos los poderes o toma de decisiones relevantes en pocas personas; no se renuevan periódica y efectivamente a los dirigentes a fin de no evitar que se perpetúen en los cargos. “Con la reelección indefinida se podría caer en el riesgo de abuso de poder para intereses particulares y en detrimento de los de la colectividad impedir la participación de los ciudadanos que pudieran aportar nuevas ideas al ocupar un cargo” (TEPJF, 2008).

El principio de no reelección evita que las dirigencias sean permanentes o vitalicias, por lo que se debe establecer la renovación periódica de todos los integrantes de los órganos de dirección, ya sea en forma simultánea o escalonada.

Por su parte, el TEPJF considera necesario que en la elección de dirigentes exista una regulación del principio de incompatibilidad de cargos de dirigencia partidista con la ocupación de cargos de elección popular, ya que la cláusula de incompatibilidad, “tiende a evitar, entre otros aspectos, la posible generación de conflictos de interés en demérito del legal y debido cumplimiento de la función pública”. Al respecto, “el conflicto de intereses se materializa cuando, en virtud del ejercicio concurrente de diversos encargos, el funcionario pudiera no desempeñar su mandato con probidad e imparcialidad, realizando acciones u omisiones que llegaran implicar beneficio propio o de terceras personas” (TEPJF, 2008).

En la celebración de la Convención Nacional además “se permitió a los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, reelectos para configurar una dirigencia vitalicia, que estuvieran en el presidium revisando y supervisando el sentido del voto

² El artículo 10, inciso g, de los Estatutos únicamente preveía lo siguiente: “habrá rotación de militantes en los cargos de responsabilidad, recomendándose nunca hacerlo al 100%, para aprovechar la experiencia y dar continuidad a los trabajos de dirección”.

de delegaciones y asistentes, por lo cual no se contó con una autoridad imparcial e independiente y se generaron presiones y coacción contrarias a la libertad para sufragar” (TEPJF, 2008).

Estas situaciones provocaron que el TEPJF declarara improcedente el nombramiento de las personas que resultaron electas en dicho Congreso Nacional Ordinario y exigió al partido político realizar las modificaciones necesarias en sus Estatutos.

Métodos de elección

Los partidos políticos, dentro del marco de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización, han establecido en sus estatutos los procedimientos para la elección de los integrantes de sus órganos directivos. En este sentido encontramos dos tipos de métodos: uno donde la militancia elige a los integrantes de los órganos directivos mediante el voto libre y secreto, y otro en el que los elige a través de representantes.

En otros casos como el del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se establece en su normatividad interna este derecho también para los afiliados, aunque en realidad la normatividad contempla en disposiciones posteriores la prohibición del acceso a estos cargos, al establecer como requisito periodos determinados de militancia. Es importante señalar que el militante se distingue del afiliado por actuar en forma sistemática y permanente en la realización de los objetivos del partido político, condición a la que los partidos otorgan mayores derechos en la vida interna de éstos y en la toma de decisiones.

Por su parte, si bien todos los partidos políticos en principio reconocen en su normatividad interna el derecho de los militantes a elegir a sus dirigentes, la realización de este derecho sólo se da en algunos casos dependiendo del tipo de órgano a integrar, el ámbito territorial al que éste pertenezca y la existencia o no de una atribución estatutaria que delegue a algún otro órgano tal elección.

Con este propósito, es preciso clasificar las prácticas de la militancia en relación con su participación en los procesos de elección de dirigentes, considerando las siguientes categorías:

- a) Nivel 1. Directa. Cuando la militancia integra exclusivamente un órgano directivo de carácter colegiado –asamblea o convención– o cuando ésta participa directamente en la selección de una parte o la totalidad de un órgano directivo, mediante el voto directo en centros de votación. En este nivel la voluntad de militancia tiene un peso determinante.
- b) Nivel 2. Indirecta. Mediante delegados, electos por la militancia, que conforman una parte o la totalidad de los miembros de un órgano directivo colegiado. En este nivel la toma de decisiones es delegada por los militantes y compartida con funcionarios y líderes partidistas.
- c) Nivel 3. Indirecta limitada. A través de miembros de órganos de dirigentes designados por órganos directivos, cuyos miembros fueron electos a su vez por el voto directo de la militancia o por delegados. Si bien en este nivel no se registra una participación directa o indirecta de la militancia, lo cierto es que ésta participa en algún momento del proceso que desemboca en la designación integrante del órgano directivo.

Al respecto, la normatividad interna de los partidos políticos privilegia la participación directa de los militantes que integran los órganos de máxima decisión y de dirección política.

Los delegados representantes de la militancia son electos mediante la emisión del voto directo, libre y secreto en centros de votación, en asambleas locales o, en su caso, son designados por los órganos directivos locales, conformados, entre otros actores, por representantes designados por la militancia. Finalmente, estos delegados ostentan la representación de los afiliados al ámbito territorial en que fueron electos.

Niveles de participación en la selección de órganos directivos. Nacional

Partido político	Máxima decisión	Dirección política	Órgano ejecutivo
PAN	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
PRI	Nivel I	Nivel 1	Nivel 2
PRD	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PT	Nivel 3	Nivel 3	Nivel 3
PVEM	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
PMC	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 3
PANAL	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3

Órganos de máxima decisión

La participación de la militancia en la selección de los integrantes de los órganos de máxima decisión se permite sin excepción en todos los partidos, tanto en el ámbito nacional, como estatal y municipal. Es decir, los partidos políticos garantizan en mayor medida posible la participación de la militancia en la elección de los que serán sus representantes para la elección de otros órganos directivos.

La expresión de participación más inmediata y la que predomina se manifiesta cuando la militancia elige con su voto directo, libre y secreto a los delegados que formarán parte del órgano de máxima de decisión, ya sea en asambleas locales o en los centros de votación. Al respecto aparecen los siguientes ejemplos: PAN (estatal, nacional); PRI (municipal); PRD (estatal, nacional); PT (municipal); PVEM (nacional); PMC (estatal); PANAL (estatal, nacional).

En los partidos PAN, PRD, PVEM y PANAL la participación de la militancia es directa en la elección de los delegados que integran los órganos de máxima decisión a nivel nacional y estatal. Por su parte, a nivel municipal el PRI y el PT contemplan la participación directa de la militancia, mientras que en el PANAL no se especifica el método de elección.

Cabe señalar que el nivel municipal es el que en menor medida contempla la participación directa, por alguna de las siguientes dos razones: el total de la militancia funge como integrante del órgano (PAN); o bien, el partido no cuenta con una instancia de ese tipo (PRD, PVEM y PMC). Ante esta última consideración, los partidos se organizan por medio de estructuras ejecutivas u operativas municipales, o delegan esas funciones al orden territorial superior inmediato.

Intervención de la militancia en la elección de los órganos de máxima decisión

Partido	Municipal	Estatad	Nacional
PAN	Nivel 1: conformada por todos los militantes.	Nivel 1: conformada en parte por delegados electos por la militancia en las asambleas municipales.	Nivel 1: conformada en parte por delegados electos por la militancia en las asambleas municipales y que elegirán a 300 consejeros que formarán parte del órgano.

Intervención de la militancia en la elección de los órganos de máxima decisión

Partido	Municipal	Estatal	Nacional
PRI	Nivel 1: conformada en parte por delegados electos por la militancia en los comités seccionales.	Nivel 2: a través de las asambleas municipales, conformadas en parte por delegados electos en los comités seccionales, elegirán a los delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 2: a través de las asambleas municipales, conformadas en parte por delegados electos en los comités seccionales, elegirán a los delegados que formarán parte del órgano.
PRD	No aplica.	Nivel 1: a través del voto directo en cada distrito electoral, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 1: a través del voto directo en cada distrito electoral federal, la militancia elegirá a 1200 delegados que formarán parte del órgano.
PT	Nivel 1: a través del voto directo en los organismos de base, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 2: a través de los congresos municipales, conformados en parte por delegados electos en los organismos de base, se elegirán a delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 3: a través de los congresos estatales, conformado en parte por delegados electos en los congresos municipales, se elegirán a delegados que formarán parte del órgano.
PVEM	No aplica	Nivel 1: conformada por todos los militantes.	Nivel 1: a través de las asambleas estatales, conformadas por la militancia, se elegirán a delegados que formarán parte del órgano.
PMC	No aplica.	Nivel 1: a través de las asambleas distritales, conformadas por la militancia, se eligen delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 2: a través de las convenciones estatales, conformadas en parte por delegados electos en las asambleas distritales, se elegirán a delegados que formarán parte del órgano.
PANAL	No se especifica.	Nivel 1: a través del voto directo en cada distrito electoral, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 1: a través del voto directo en cada distrito electoral federal, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano.

En la elección de este tipo de órgano, los delegados con su voto toman parte en la elección de los integrantes de los órganos directivos que generalmente constituyen el orden territorial superior inmediato. Este modo de participación se encuentra en los siguientes partidos: PRI (estatal, nacional); PT (estatal); y PMC (nacional).

Por su parte, en las prácticas de elección de dirigentes en los partidos políticos es posible percatarse de la inexistencia de sistemas centralizados, dado que existe una alta participación de las estructuras locales que eligen a sus dirigentes sin que se requiera la aprobación o medie la participación de la estructura nacional. Los delegados que representan en los órganos municipales son electos en las asambleas de comités seccionales; los que representan en los órganos estatales son electos en las asambleas municipales o distritales; y los que representan en los órganos nacionales son electos en las asambleas municipales, distritales o estatales.

Cabe mencionar que en la elección de este tipo de órgano también encontramos el caso en que la militancia no participa como elector (directa), ni por medio de sus delegados (indirecta), sino a través de miembros de órganos directivos que fueron electos por otros jerárquicamente superiores y a su vez están conformados en parte por delegados seleccionados por la militancia, es decir, la militancia participa en algún momento del proceso de selección de candidatos. El PT en el nivel nacional es ejemplo de esta situación.

Órganos de decisión política

La participación de la militancia en la elección de los órganos de decisión política se permite sin excepción en todos los partidos, tanto en el ámbito nacional como estatal. Mientras que a nivel municipal ésta sólo se permite en los casos en que dichas instancias existan. Por ejemplo, en el PRI, PRD y PT la participación es directa y los militantes eligen a los delegados integrantes de estos órganos a través del voto directo.

Intervención de la militancia en la elección de los órganos de decisión política

Partido	Municipal	Estatal	Nacional
PAN	No aplica.	Nivel 2: a través de la asamblea estatal, conformada en parte por delegados electos por la militancia en las asambleas municipales.	Nivel 2: a través de la asamblea nacional, conformada en parte por delegados electos por la militancia en las asambleas municipales y que elegirán a 300 consejeros que formarán parte del órgano.
PRI	Nivel 1: a través del voto directo, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano y cuya representación en éste será del 50%.	Nivel 1: a través del voto directo, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano y cuya representación en éste será del 50%.	Nivel 1: a través del voto directo en cada entidad, la militancia elegirá a 15 consejeros que formarán parte del órgano y que en total deberán ser 480.
PRD	Nivel 1: a través del voto directo, la militancia elegirá hasta 150 consejeros que formarán parte del órgano. Si el número de militantes fuera menor a 100, todos serían consejeros.	Nivel 1: a través del voto directo en cada distrito electoral, la militancia elegirá un total de 75 a 150 consejeros que formarán parte del órgano.	Nivel 1: a través del voto directo en cada entidad, la militancia elegirá un total de 256 consejeros que formarán parte del órgano.
PT	Nivel 1: a través del voto directo en los organismos de base, la militancia elegirá a delegados que formarán parte del órgano.	Nivel 2: a través del congreso estatal, conformado en parte por delegados electos en los congresos municipales.	Nivel 3: a través del congreso nacional, conformado en parte por delegados electos en los congresos estatales.
PVEM	No aplica.	Nivel 1: a través de la asamblea estatal, conformada por el total de la militancia, se elegirán a los 27 consejeros que formarán parte del órgano.	Nivel 2: a través de la asamblea nacional, conformada en parte por delegados electos en las asambleas estatales.
PMC	No aplica.	Nivel 2: a través de la convención estatal, conformada en parte por delegados electos por la militancia en las asambleas distritales.	Nivel 3: a través de la convención nacional democrática, conformada en parte por delegados electos en las convenciones estatales.

Intervención de la militancia en la elección de los órganos de decisión política

Partido	Municipal	Estatad	Nacional
PANAL	No aplica.	Nivel 2: a través de la convención estatal, conformada en parte por delegados electos por la militancia en los distritos electorales.	Nivel 2: a través de la convención nacional, conformada en parte por delegados electos por la militancia en los distritos electorales federales.

En el ámbito estatal, la participación de la militancia en la elección de los órganos de decisión política es directa sólo en los partidos PRI, PRD y PVEM a través del voto directo. La participación indirecta de la militancia en el PAN, PT, PMC y PANAL se da por medio de los órganos de máxima decisión estatales, integrados por delegados electos por la militancia.

Cabe mencionar como buena práctica del PRI, el establecimiento de cuotas en la elección de los miembros del consejo político, lo que implica una práctica de mediación con miras a garantizar la representación de la militancia. En este sentido, el PRI ha establecido que en el ámbito estatal su consejo político deberá estar integrado por 50% de Consejeros electos por la militancia de la entidad respectiva (Estatutos, art. 110).

A nivel nacional, como en el caso de la elección de los órganos de máxima decisión en este ámbito territorial existen tres tipos de participación de la militancia: la directa, la indirecta y la de tercer nivel. La participación directa se permite en el PRI y en el PRD con el voto directo. La participación indirecta se da a través de órganos de máxima decisión nacionales, esto ocurre en los partidos políticos PAN, PVEM y PANAL.

Una situación particular es la de los partidos PT y PMC, quienes contemplan el tercer nivel de la participación de la militancia en la elección de sus órganos de decisión política a nivel nacional, la cual se realiza por medio de sus órganos de máxima decisión estatales.

Órganos ejecutivos

La participación de la militancia en la elección de los órganos ejecutivos en la mayoría de los casos se da en el tercer nivel y en las demás situaciones, en la participación

indirecta con los órganos de máxima decisión en los distintos ámbitos territoriales que correspondan.

Por su parte, la intervención directa de la militancia en la elección de los órganos ejecutivos sólo se contempla en el ámbito municipal en el caso del PAN y del PVEM.

Intervención de la militancia en la elección de los órganos directivos ejecutivos

Partido	Municipal	Estatal	Nacional
PAN	Nivel 1: a través de la asamblea municipal que será conformada por todos los militantes de la demarcación.	Nivel 3: a través del consejo estatal, el cual elegirá de entre sus miembros a los integrantes del órgano ejecutivo. el consejo será elegido por la asamblea estatal; ésta, a su vez, estará conformada en parte por delegados numerarios electos en las asambleas municipales.	Nivel 3: a través del consejo nacional, el cual elegirá de entre sus miembros a los integrantes del órgano ejecutivo. El consejo será elegido por la asamblea nacional; ésta, a su vez, estará conformada en parte por delegados numerarios electos en las asambleas municipales.
PRI	Nivel 2: a través de la asamblea municipal que será conformada en parte por delegados y los presidentes seccionales.	Nivel 3: a través de la asamblea estatal que será conformada en parte por delegados electos en las asambleas municipales.	Nivel 3: A través de la asamblea nacional que será conformada en parte por delegados electos en las asambleas municipales y los presidentes de comités seccionales.
PRD	Nivel 2: a través del consejo municipal que será conformado en parte por delegados y los representantes seccionales.	Nivel 2: a través del consejo estatal que será conformado en parte por los delegados electos en los distritos electorales.	Nivel 2: a través del consejo nacional que será conformado en parte por delegados electos en los estados por la militancia.
PT	Nivel 2: a través del congreso municipal que será conformado en parte por delegados electos por la militancia en los organismos de base.	Nivel 3: a través del congreso estatal que será conformado en parte por delegados electos en los congresos municipales.	Nivel 3: a través del congreso nacional que será conformado en parte por delegados electos en los congresos estatales.

Intervención de la militancia en la elección de los órganos directivos ejecutivos

Partido	Municipal	Estatal	Nacional
PVEM	Nivel 1: a través del voto directo de los militantes en la jurisdicción correspondiente.	Nivel 2: a través del consejo político estatal, que será elegido por la asamblea estatal; ésta, a su vez, estará conformada por todos los militantes de la entidad federativa.	Nivel 3: a través del consejo político nacional que será elegido por la asamblea nacional; ésta, a su vez, estará conformada en parte por delegados electos en las asambleas estatales.
PMC	No se especifica.	Nivel 2: a través de la convención estatal que será conformada en parte por delegados electos en las asambleas distritales.	Nivel 3: a través de la convención nacional democrática que será conformada en parte por delegados electos en las convenciones estatales.
PANAL	Nivel 3: a través del consejo estatal que será elegido por la convención estatal; ésta, a su vez, estará conformada en parte por delegados electos por la militancia en los distritos electorales.	Nivel 3: a través del consejo estatal que será elegido por la convención estatal; ésta, a su vez, estará conformada en parte por delegados electos en los distritos electorales.	Nivel 3: a través del consejo nacional que será elegido por la convención nacional; ésta, a su vez, estará conformada en parte por delegados electos en los distritos electorales federales.

Ante estos hallazgos podemos identificar las siguientes prácticas de los partidos políticos en materia de participación de la militancia en la elección de dirigentes:

A pesar de que todos los partidos políticos reconocen el derecho de los militantes a elegir a sus dirigentes, su realización depende del tipo de órgano y del nivel territorial al que pertenece el órgano a elegir, siendo en los órganos de máxima decisión y en los órganos ejecutivos donde más se permite, privilegiando, en este último caso, el tercer nivel de participación de la militancia en la elección de estos órganos directivos.

La base de la participación de la militancia en la elección de sus dirigentes se encuentra en la integración de los órganos de máxima decisión donde suelen encontrarse los representantes de los militantes, sobre todo, cuando es a través de estos órganos que se eligen a otros órganos directivos.

Así, por ejemplo, en el eje operativo se tienen testimonios de que en partidos políticos como el PAN y el PRD la participación de los militantes para elegir a las dirigencias en el nivel más básico de organización del partido (municipal o delegacional) es directa, según testimonios de la Secretaría General del Partido y de una experta en Participación interna en el PRD.

A nivel municipal o delegacional [...] que es el nivel más básico de organización del partido, la participación es directa en la elección de la dirigencia [...] Y luego a nivel estatal, la elección de dirigentes, a nivel estatal y nacional, se hace a través de delegados que son, en caso de los dirigentes del partido, los consejos estatales o consejo nacional [...] Es importante que una militancia activa opine sobre quién va a ser su dirigente en el estado o a nivel nacional, puede ser de manera directa o indirecta, nombrando a los consejeros que votarán después por ellos o, de manera directa, en los comités municipales, pero siempre es fundamental que opinen los perredistas del tema de las dirigencias (Hortensia Aragón, Participación interna en el PRD).

Los partidos políticos realizan buenos esfuerzos para impedir la centralización en la elección de sus órganos directivos al participar los militantes locales por sí mismos o a través de delegados sin intervención de las estructuras nacionales.

Los partidos que contemplan la participación de la militancia en la selección del mayor número de órganos directivos son el PRI, PAN, PRD, PVEM y PT, aunque este último contempla el tercer nivel en dos ocasiones. En contraste, los partidos políticos que casi no suscriben la participación de la militancia en la elección de sus dirigentes son el PMC y PANAL; además este último privilegia el tercer nivel de participación de la militancia. Estos partidos políticos son también quienes no especifican el procedimiento de selección de los integrantes de sus órganos ejecutivos y de máxima decisión respectivamente en el nivel municipal

Los órganos donde los partidos políticos casi no permiten la participación de la militancia como electores son los consejos políticos, órganos de dirección política con atribuciones para nombrar a los órganos ejecutivos y para tomar las decisiones que se requieren para el cumplimiento de los documentos básicos, al contrario de lo que sucede en los órganos de máxima decisión y en los órganos ejecutivos.

Por el tipo de participación de la militancia, es en la integración de los órganos de máxima decisión en donde se privilegia el tipo directo, seguido del caso de los

consejos políticos; en contraste, en los órganos ejecutivos se privilegia la participación de tercer nivel, a pesar de que estos son los encargados de mantener la relación de los militantes y simpatizantes con otros actores.

Niveles de participación en la selección de órganos directivos.

Nacional			
Partido	Máxima decisión	Dirección política	Ejecutivo
PAN	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
PRI	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PRD	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PT	Nivel 3	Nivel 3	Nivel 3
PVEM	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
PMC	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 3
PANAL	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3

Niveles de participación en la selección de órganos directivos.

Estatal			
Partido	Máxima decisión	Dirección política	Ejecutivo
PAN	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3
PRI	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PRD	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PT	Nivel 2	Nivel 2	Nivel 3
PVEM	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PMC	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 2
PANAL	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3

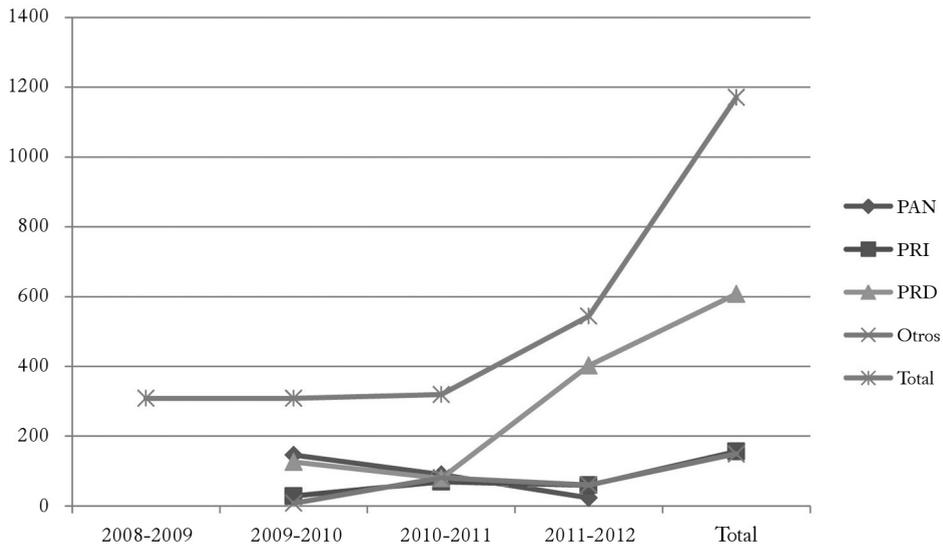
Niveles de participación en la selección de órganos directivos.

Municipales y distritales			
Partido	Máxima decisión	Dirección política	Ejecutivo
PAN	Nivel 1	No aplica	Nivel 1
PRI	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PRD	No aplica	Nivel 1	Nivel 2
PT	Nivel 1	Nivel 1	Nivel 2
PVEM	No aplica	No aplica	Nivel 1
PMC	Nivel 1	No aplica	Nivel 3/arriba hacia abajo
PANAL	No se especifica	No aplica	Nivel 3/arriba hacia abajo

Por otro lado, llama la atención que, de acuerdo con una consulta que se realizó sobre el número de juicios resueltos por el Tribunal Electoral Federal del Poder Judicial de la Federación, la elección de dirigencias constituye el segundo conflicto intrapartidista más recurrente, esto sucede particularmente en el PRD, donde se presenta el 51.8 % de los casos totales registrados.

Además, los datos muestran que cada vez más los militantes ven afectados sus derechos político-electorales en la elección de dirigencias. En casi todos los partidos políticos se ha incrementado el número de casos presentados, con excepción del PAN quien parece tener una tendencia a la baja; no obstante el porcentaje o de casos en este partido político representa el 22.1%, convirtiéndose en el segundo partido político en donde hay más denuncias de violaciones a los derechos político-electorales en los procesos de elección de dirigencias.

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano resueltos por el TEPJF durante diversos periodos de informes de labores



Elección de dirigencias

Partido político	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total
PAN		146	90	23	259
PRI		28	69	59	156
PRD		126	79	402	607
Otros		8	81	60	149
Total	308	308	319	544	1171

Otro hallazgo encontrado en el eje operativo de las prácticas de elección de dirigentes fue el caso del PT en la celebración del Séptimo Congreso Nacional Ordinario en el 2008, el cual permite visualizar la necesidad de que exista una reglamentación nacional con criterios claros que obligue a los partidos políticos a establecer prácticas democráticas en la elección de dirigentes, a fin de que no se adolezca de falta de regulación y que por ello se permitan prácticas viciadas de concentración del poder y de violación a los derechos de los militantes.

En dicha ocasión incluso se recurrió a la creación de la figura del “delegado fraterno”, la cual permitía la entrada y el voto a personas ajenas al partido político o que, en todo caso, carecían del derecho estatuario para hacerlo. Además de violentarse el proceso de toma de decisiones al dejarlo a una minoría electiva incapaz de decidir por todos los afiliados, al contemplarse el llamado “voto por aclamación” considerado por el TEPJF como inconstitucional por ser una práctica que se presta a la manipulación, imposición y coerción del voto, incumpliendo con la existencia de elementos mínimos democráticos, tales como “la existencia de procedimientos de elección en donde se garantice la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que puedan realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio”; y la libertad y secrecía del voto (2008).

A juicio del TEPJF, el voto por aclamación “no permite determinar con precisión el sentido del voto de la multitud que se congrega a expresar su voluntad, ya que se trata de una masa popular que mediante exclamaciones, en ocasiones incomprensibles, manifiesta su aprobación o desaprobación [...] dicho mecanismo se considera inconstitucional en virtud de que su aplicación hace incuantificable la

votación emitida”. Además, este tipo de voto viola su carácter público y hace más vulnerable al elector a posibles presiones e intermediaciones. Dicho método adolece de certeza, seguridad jurídica y, por tanto, de legitimidad. En las democracias, las decisiones se toman por mayorías a través del método de elección universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; obligación establecida tanto en la CPEUM como en el Cofipe.

Selección de candidatos a puestos de elección popular

Debido a que los partidos políticos son los instrumentos para acceder al poder público, el derecho que más se reconoce tanto para los militantes como para los ciudadanos es el de acceder a cargos de elección popular; siempre y cuando estos últimos protesten cumplir con lo establecido en los documentos básicos del partido (Estatutos, Declaración de principios y Programa de acción), así como con la Plataforma electoral.

Todos los partidos políticos reconocen en su normatividad interna la posibilidad que tiene la ciudadanía de participar como candidatos a puestos de elección.

Mención especial merece el PMC, ya que especifica que existen dos tipos de candidatos: los internos (militantes) y los externos (ciudadanos); además de que en su interés por fomentar la participación de los ciudadanos como candidatos a cargos de elección popular ha establecido cuotas proporcionales a los candidatos militantes que postule el partido político, así establece en su normatividad interna que la postulación de los candidatos externos será por lo menos la mitad del total de candidatos.

En el eje operativo el PRD también ha abierto espacios para la ciudadanía y para la sociedad civil, aun cuando los candidatos no hayan sido simpatizantes del partido:

[...] no hubo un solo espacio para nadie que no fuera perredista [...] al menos todos los que entran por las listas plurinominales, que es donde nosotros podíamos garantizarle espacios a la gente de la sociedad civil. Muchos de esos se incorporaban después al partido, pero no es condición, muchos de esos pueden terminar peleados con el partido y muchos siguen su ruta de trabajo por la sociedad, del sector que representan y no pasa nada.

Esos son los espacios de la franja que votábamos y decíamos al menos el 20 por ciento de las candidaturas deben de ser para externos, así venía en nuestros estatutos... Al menos el 20 por ciento de las candidaturas plurinominales [...] Después se cambió que hasta el 20, para que no fueran más (entrevista a Hortensia Aragón, Participación interna del PRD).

Por su parte, todos los partidos políticos contemplan la participación de la militancia y de los afiliados con excepción del PT y del PVEM para elegir al presidente de la República; y del PMC para elegir a diputados y senadores federales por ambos principios.

En general, los partidos políticos establecen requisitos fáciles de cumplir a los aspirantes a cargos de elección popular, aunque en casos como el PRI, el establecimiento de los mismos impide la participación de la ciudadanía y limita la de los militantes del partido, ya que les exige un periodo determinado de militancia y, en otros casos, también se suele observar la existencia de requisitos ambiguos, sujetos a la discrecionalidad de los electores.

En el PRI no todos los militantes pueden aspirar a ser candidatos a senadores y diputados federales, puesto que se solicita demostrar una militancia de cinco años, acreditar la calidad de cuadro o dirigente y, en el caso de las candidaturas de jóvenes, se deberá probar una militancia de tres años o comprobar su participación en una organización juvenil del partido. Los aspirantes deberán contar indistintamente con alguno de los siguientes apoyos: estructura territorial a través de sus comités seccionales, municipales, directivos estatales y del Distrito Federal, según el caso; y/o sectores y/o el Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priistas, el Frente Juvenil Revolucionario y Unidad Revolucionaria; y/o consejeros políticos; y/o afiliados inscritos en el registro partidario.

Por su parte, también se observa que en algunos casos se establecen requisitos poco claros que dependen de la subjetividad de quienes forman parte de los electores; por ejemplo: probar compromiso con las luchas sociales en el PT o, en el caso del PANAL, se solicita tener “probada honorabilidad”. El establecimiento de requisitos ambiguos ocurre en dos de los siete partidos políticos, por lo que se corre el peligro de que la selección no sea objetiva.

En cuanto a la importancia que tiene el establecimiento de medidas que garanticen la equidad en la contienda interna, en el aspecto normativo los partidos políticos parecen emprender buenos esfuerzos, lo que facilita la participación de

todos los militantes interesados. Algunos como el PAN, PRI, PRD y PT contemplan la aplicación de disposiciones en materia de incompatibilidad en la postulación como precandidatos a puestos de elección popular con la ocupación de cargos de dirigencia, de funcionarios partidistas o de funcionarios gubernamentales. De esta forma, no se generan situaciones en las que se tiendan a favorecer a algún aspirante por su cercanía con los órganos directivos.

*Cláusulas de incompatibilidad previstas para la selección de candidatos
a puestos de elección popular*

Partido político	Incompatibilidad
PAN	Los integrantes de la Comisión Nacional de Elecciones no podrán ser postulados como candidatos a algún cargo de elección popular. No podrán contender como candidatos a cargos de elección popular los presidentes, secretarios generales y secretarios del Comité Ejecutivo Nacional y de los comités directivos estatales y municipales.
PRI	Los funcionarios y dirigentes partidistas, representantes populares y servidores públicos no podrán ser candidatos a puestos de elección popular, a menos de que pidan licencia en sus cargos con antelación.
PRD	Los integrantes de la Comisión Nacional Electoral no podrán ser candidatos a cargos de elección popular. No podrán ocupar candidaturas plurinominales quienes asumieron el cargo de senador, diputado federal, diputado local o regidor por la vía plurinominal en el periodo inmediato anterior.
PT	Los integrantes de la Comisión de Elecciones Internas no podrán participar en el proceso de selección de candidatos.
PVEM	No establece disposición alguna al respecto.
PMC	No establece disposición alguna al respecto.
PANAL	No establece disposición alguna al respecto.

Cabe mencionar que en aquellos partidos que no establecen cláusulas de incompatibilidad en su normatividad interna suele abusarse del registro de precandidatos que son dirigentes partidistas y que se encuentran involucrados en alguna de las etapas de los procesos internos (miembros de los órganos encargados de organizar los comicios internos, de elegir a los candidatos, sancionar los resultados, realizar el registro ante la autoridad electoral y llevar a cabo las sustituciones), lo que habla de la necesidad de obligar a los partidos políticos a establecerlas para no generar inequidad en la contienda interna.

También es importante denunciar que incluso quienes sí contemplan cláusulas de incompatibilidad incurren en violaciones a su normatividad interna, como ocurre en el caso del PT, donde cinco poderosos dirigentes que intervienen y controlan toda la cadena de toma de decisiones para la nominación de candidaturas resultaron electos en posiciones con altas probabilidades de ganar y son al mismo tiempo parte de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, responsable de organizar los comicios internos; de la Comisión Ejecutiva Nacional, órgano ejecutivo nacional conformado por poco más de 100 personas, cuya función es designar las candidaturas; y de la Comisión Coordinadora Nacional, órgano responsable de coordinar a este último cuerpo colegiado. Hay que destacar que uno de ellos es representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del IFE, por lo cual está facultado para solicitar la sustitución de candidatos.

Por su parte, cabe señalar que ningún partido político establece normas para sancionar la intromisión y la influencia de los integrantes de otros órganos partidistas que no están facultados para decidir en la selección de candidatos.

Como puede observarse, existe un gran esfuerzo de los partidos políticos para establecer disposiciones normativas y procedimentales que permitan ejercer el derecho de los ciudadanos y militantes a acceder a cargos de elección popular, no obstante en la práctica el ejercicio de este derecho depende a su vez de factores externos al procedimiento interno que establece su normatividad, tales como la intromisión y la influencia de los integrantes de los órganos partidistas, un aspecto que los partidos políticos aún no han decidido regular.

Por otra parte, existen prácticas partidistas como el abuso y el uso discrecional de las sustituciones que ponen en duda la credibilidad, la legalidad y la certeza de los procesos de selección interna de candidatos; esto vulnera los derechos electorales de candidatos que posteriormente son sustituidos por sus dirigencias, quienes incluso imponen a individuos que no cumplieron con los requisitos para ocupar un espacio como candidatos.

En el reciente proceso electoral, durante los dos primeros meses y medio de campaña, de los 6 436 candidatos, propietarios y suplentes al Congreso de la Unión se realizaron 621 sustituciones, lo que representaba el 9.6% del universo total de candidatos. Es decir, uno de cada 10 aspirantes fue sustituido, el PANAL y el PRD fueron los que recurrieron a esta práctica en un mayor número de oca-

siones (22% y 18% respectivamente), seguidos por Coalición, integrada por el PMC y el PT (45%).³

Por otro lado, a pesar de que prácticamente todos los militantes pueden acceder a cargos de elección popular, en los procesos de selección de candidatos los partidos políticos ceden posiciones con altas posibilidades de resultar electos a integrantes de sus cúpulas partidistas y/o a dirigentes de otros institutos políticos; a representantes de grupos económicos o de poderes fácticos; a caciques locales; a familiares o colaboradores de dirigentes o gobernadores; hasta personas de las cuales no se conoce información alguna de su trayectoria o de los méritos para ocupar una posición legislativa.

Al parecer los partidos políticos tienen problemas no sólo para establecer condiciones de competencia, y resulta cuestionable que en algunos casos sobresalió la presencia de precandidaturas únicas, una situación preocupante pues podría deberse a la falta de interés de la ciudadanía y de la militancia para acceder a un cargo de elección popular o a los criterios de aprobación de precandidaturas.

En el proceso electoral 2011-2012 se detectó que de las 257 candidaturas a diputaciones de mayoría relativa que debía elegir el PRI, sólo en 11 se registró más de una precandidatura. En el caso del PVEM de las 145 candidaturas de mayoría relativa que se debían elegir, sólo en los distritos 3 y 8 de Chiapas se registraron cuatro y dos precandidaturas respectivamente. Mientras que de las 51 candidaturas a senadurías de MR, en todas se registró una sola precandidatura. Por el contrario, el PRD fue el partido que tuvo el mayor registro de precandidaturas con poco más de 2 000 (Senaduría de RP (97) y MR (146), Diputados de RP (516) MR (1373)). Sin embargo, se detectó que un número significativo de estos aspirantes no figuraron posteriormente en la lista de candidatos que se presentó al IFE para su aprobación.

Resulta lamentable que cuando la legislación federal obliga a los partidos políticos a organizar procesos de selección interna para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, los partidos políticos imponen y registran a personas que no se sometieron a las formalidades del proceso establecidas en su normatividad interna. Al comparar las listas de precandidatos/as y candidatas/as a diputados federales de

³ El PT sustituyó el 17% de sus candidatos registrados; el PAN el 14%; el PRI, el PVEM y Movimiento Ciudadano sustituyeron menos del 10% cada uno; y Compromiso por México, al 18%.

MR registrados en el último proceso electoral se detectó que 47 de las 181 personas que encabezan (propietarias) las candidaturas del PRD no se inscribieron en el proceso de selección.

El abuso de estas prácticas antidemocráticas viola los derechos de la militancia y de la ciudadanía para acceder a cargos de elección popular restringiendo los espacios de acceso al poder a los más influyentes, mediante el incumplimiento de la normatividad federal e interna de los partidos políticos respecto a garantizar procesos de elección democráticos y con equidad.

Selección de candidatos a cargos de elección popular

Sólo el PRD y el PAN contemplan en su normatividad interna la participación de la ciudadanía en la selección de candidatos a cargos de elección popular. Por su parte, todos los partidos políticos contemplan la participación de la militancia y de los afiliados, con excepción del PT y del PVEM, para elegir al presidente de la República; y del PMC para elegir a diputados y senadores federales por ambos principios.

No obstante, en el aspecto operativo se cuentan con pocas experiencias en las que se contempla la participación de la ciudadanía en los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, ya sea por la baja creencia de que la ciudadanía no tendría la capacidad de elegir adecuadamente a los candidatos del partido político, por temor a la intromisión de otros partidos políticos a través de sus simpatizantes, o bien, porque “el autogobierno del Partido es de sus militantes” (María del Pilar Pérez Chavira, integrante de la Comisión Nacional del Elecciones del PAN).

Así, por ejemplo, la Secretaria general del PAN comenta en entrevista que en el PAN se han hecho experimentos interesantes con algunas elecciones abiertas a la ciudadanía; sin embargo opina que “el grado de conciencia cívica o política en general de la sociedad, que no es menospreciar, simplemente así es, la verdad es muy baja. La cantidad de personas que participan siendo externas al partido no es muy representativa, se presta más a que haya coacción, extorsión, amenaza, acarreo, cosas de ese tipo”.

Esta última también es causa de temor para el PRD:

El tema de las candidaturas no debiera ser sólo un asunto de perredistas, o no solamente. Ellos deberían de opinar al respecto, creo que a la ciudadanía le interesa saber a quiénes pueden proponer los partidos y opinar sobre ellos. La dificultad es cómo consultas a la ciudadanía, antes el PRD se daba el lujo de consultar y de votar abiertamente, pero había ciertos espacios con mucho control del PRI donde se corría el riesgo de que el candidato ya no fuera del PRD sino promovido por otro partido en elecciones abiertas (entrevista con Hortensia Aragón, Participación Interna del PRD).

Cabe señalar que en el aspecto normativo los partidos políticos privilegian la participación de la militancia de manera directa o indirecta y sólo en dieciséis casos se contempla la elección por parte del órgano ejecutivo, son los partidos PVEM y PMC quienes la consideran en un mayor número de ocasiones. No obstante, a pesar de que los partidos tienen como prerrogativa en su normatividad interna la participación directa de la militancia, en el eje operativo se prefiere la participación indirecta y la elección por las cúpulas partidistas.

Por su parte, la participación de la militancia se realiza de manera directa a través de la emisión de su voto en una jornada electoral o de manera indirecta por medio de la elección de delegados en los órganos de máxima decisión (asamblea nacional o convención).

En algunos casos existe la posibilidad de emplear ambos métodos de selección en un mismo partido (PRI, PRD, PT, PMC y PANAL). Por su parte, tanto el PRI como el PRD y el PMC consideran respetar los modos de elección según los usos y costumbres de las comunidades donde se elijan candidatos a puestos municipales de elección popular.

Cabe señalar que en la normatividad interna del PVEM se establece la disposición de que se debe agotar la posibilidad de la elección por la militancia, ya sea de manera directa o indirecta y sólo por cuestiones que impidan la realización del llamado a elección se recurrirá a la designación por un órgano ejecutivo, aunque cabe señalar que la participación, directa o indirecta, de la militancia no se aplica en el caso de la candidatura a la presidencia de la República.

*Métodos de elección para cargos de elección popular del ámbito federal.
Candidatura a la presidencia de la República**

Partido político	Elecciones internas		Asamblea o convención	Órgano ejecutivo
	Abierta a la ciudadanía	Cerradas (mitancia y afiliados)		
PAN	X	X		
PRI		X	X	
PVEM				X
PRD	X	X	X	
PT				X
PMC		X	X	X
PANAL		X	X	

* Se establecen en los estatutos de cada partido político: PAN, art. 37-b; PRI, art. 183 y 184; PRD, art. 274; PT, art. 119 y 119 bis; PMC, art. 86, así como 12 y 27 del Reglamento de Elecciones; PANAL, art. 121; PVEM, art. 59.

*Métodos de elección para cargos de elección popular del ámbito federal.
Candidaturas a diputaciones federales**

Partido político	Elecciones internas				Asamblea o convención		Órgano ejecutivo	
	Abiertas a la ciudadanía		Cerradas (militantes o afiliados)					
	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP
PAN	X	X	X	X				X
PRI			X		X			X
PVEM			X		X		X	X
PRD	X		X		X			
PT			X	X			X	X
PMC							X	X
PANAL			X	X	X	X		

* Se establecen en los estatutos de cada partido político: PRI, art. 183, 184, 191, 194; PRD, art. 275; PT, art. 119 y 119 bis; PANAL, art. 121; PVEM, art. 59.

*Métodos de elección para cargos de elección popular del ámbito federal.
Candidaturas a senadurías**

Partido político	Elecciones internas				Asamblea o convención		Órgano ejecutivo	
	Abiertas		Cerradas					
	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP
PAN	X		X					
PRI			X		X			X
PVEM			X		X		X	X
PRD	X		X		X	X		
PT			X	X			X	X
PMC							X	X
PANAL			X	X	X	X		

* Se establecen en los estatutos de cada partido político: PAN, art. 39; PRI, art. 183, 184, 194,191; PRD, art. 278; PT, art. 119 y 119bis; PANAL, art. 121; PVEM, art. 59.

Sin embargo, a partir de la revisión de la normatividad interna de los partidos, convocatorias del proceso electoral 2011-2012 y fuentes públicas como el IFE, se detectó que más del 90% de los candidatos a legisladores federales fueron, por parte, electos a través de métodos que estuvieron bajo el control de las cúpulas partidistas y sin la participación directa de la militancia.

De los siete institutos políticos nacionales, sólo el PAN sometió 293 de 596 candidaturas al voto libre y secreto de su militancia, de las cuales 28 fueron para senadores de MR, 27 para diputados federales de representación proporcional y 238 para diputados federales de mayoría relativa. Las otras fuerzas políticas optaron por métodos indirectos: el PRI por asambleas de delegados y comisión política permanente; el PVEM por Consejo Político Nacional, conformado por cerca de 30 dirigentes políticos (sólo cuatro senadurías de MR se programaron para ser electas en asambleas estatales); el PRD por consejo nacional, integrado por delegados y dirigentes partidistas, cerca de 300 personas; el PT y Movimiento Ciudadano por convención nacional electoral, integrada por poco más de 100 personas, todas integrantes del órgano ejecutivo nacional; y el PANAL recurrió a sus consejos políticos estatales y nacionales, los primeros conformados con por lo menos cinco integrantes y el último por poco más de 400.

Por otro lado, según declaraciones de una integrante de la Comisión Nacional de Elecciones del PAN, en el caso de los senadores plurinominales, quien tiene la atribución de elegirlos es el consejo político de cada estado, los cuales proponen a los candidatos de su propio estado. “Y luego ellos se integran en una sola lista para que el Consejo Nacional vote y ordene la lista de plurinominales al Senado, que finalmente sería una elección indirecta”.

Un aspecto importante lo constituye el hecho de que la determinación del método de selección de candidatos corresponde a un órgano de decisión política o uno ejecutivo y sólo en el caso del PAN, éste es elegido por el mismo órgano encargado de organizar, coordinar y validar el proceso interno; por lo tanto, el ejercicio del derecho de la militancia a votar y ser votado depende del método que sea elegido por dichos órganos.

Órgano partidista responsable de determinar el método de selección de candidatos a puestos de elección popular del ámbito federal

Partido	Órgano*	Tipo de órgano	Número de integrantes**	Tipo de integrantes
PAN	Comisión Nacional de Elecciones	Electoral	6	Funcionarios partidistas.
PRI	Consejo Político Nacional	Dirección y decisión política	1, 294	Delegados, dirigentes, líderes locales, representantes de elección popular; nacionales y locales.
PRD	Consejo Nacional	Dirección y decisión política		Delegados (320), dirigentes y líderes de partido, nacionales y del exterior; representantes de elección popular, nacionales, locales y del exterior; militantes condecorados.
PT	Comisión Ejecutiva Nacional	Ejecutivo	118	El número de integrantes es definido por el Congreso Nacional. No se especifica quienes lo integran.
PVEM	Consejo Político Nacional	Dirección y decisión política	27	Consejeros electos por la Asamblea Nacional y ex presidentes nacionales del partido.
PMC	Coordinadora Ciudadana Nacional	Ejecutivo	135	El número de integrantes no debe ser menor de 110 y es definido por la Convención Nacional.

Órgano partidista responsable de determinar el método de selección de candidatos a puestos de elección popular del ámbito federal

Partido	Órgano*	Tipo de órgano	Número de integrantes**	Tipo de integrantes
PANAL	Consejo Nacional	Dirección y decisión política	387	Delegados (300), dirigentes y funcionarios partidistas, representantes de elección popular, nacionales y locales.

* Se establecen en los estatutos de cada partido político: PAN, art. 36 bis-A; PRD, art. 274, 275 y 278; PANAL, art. 38-V; PAN, art. 36Bis-B; PRI, art. 70; PRD, art. 92; PT, art. 38; PVEM, art. 16; PMC, art. 18-2; PANAL, art. 24.

** Integrantes actuales.

Por su parte, todos los partidos cuentan con un órgano especializado encargado de coordinar, conducir y validar los procesos para postular candidatos en las jurisdicciones federales del país y sólo el PT, el PVEM y el PANAL no cuentan con reglamentos específicos.

A pesar de que existe un desarrollo de la normatividad interna en materia de procesos de selección de cargos de elección popular en los partidos políticos donde se regulan los procedimientos, sólo en algunos casos como en el PAN, se especifica en qué situaciones se aplica cada uno de los métodos de elección, definiéndolos como ordinarios y extraordinarios; entre estos últimos se encuentran la designación y la elección directa.

Organización de los proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular
(organismos y reglamentos)*

Partido	Órgano especializado	Reglamento
PAN	Sí	Sí
PRI	Sí	Sí
PRD	Sí	Sí
PT	Sí	No
PVEM	Sí	No
PMC	Sí	Sí
PANAL	Sí	No

* PT, art. 50 bis.

Sólo en algunos partidos políticos se establecen disposiciones reglamentarias para otorgar autonomía a los órganos especializados encargados de coordinar, organizar y validar los procesos internos. Por ejemplo, en el PVEM se prohíbe que los integrantes de este órgano sean al mismo tiempo miembros del Comité Ejecutivo Nacional y de la Comisión Nacional de Honor y Justicia. En otros casos, no cuentan con autonomía técnica ni presupuestaria, ya que dependen de un órgano ejecutivo (PT, PANAL). Esto puede afectar la imparcialidad de los procesos de selección de candidatos.

En algunos casos los estatutos enuncian los métodos pero no se habla del procedimiento, como sucede en el PANAL y en otros; se dicen los procedimientos y las bases generales, pero no necesariamente los métodos. Y en la mayoría de ellos se espera a que se establezcan en la convocatoria. En el caso del PRI, como en el PVEM, es obligatorio establecer en ésta las normas de participación de los sectores y organizaciones de la estructura territorial, de los militantes, cuadros y dirigentes; así como formas de sorteo, definición de los criterios de cuántos centros de votación se instalarán y la integración de las mesas directivas. Por su parte, la ausencia del establecimiento de procedimientos para la participación de la militancia en la selección de candidatos a cargos de elección popular puede ocasionar dificultades en la organización y realización de las jornadas electorales.

Generalmente los partidos políticos contemplan en su normatividad interna los siguientes métodos: voto universal, directo y secreto de la militancia y, en algunos casos, también de la ciudadanía; además de una convención de delegados —municipal, estatal, nacional—, designada por un órgano de máxima decisión o ejecutivo.

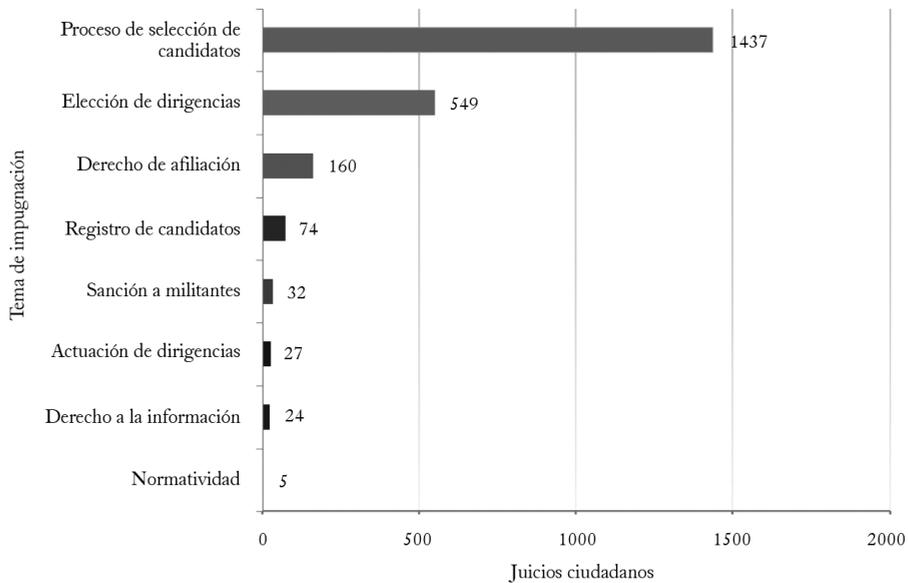
La mayoría de los partidos políticos (cuatro de siete) cuentan con un reglamento de elecciones. A través de ellos se busca regular los métodos de selección, las fases del proceso —emisión de la convocatoria, registro de precandidaturas, precampañas, jornada comicial, validez de resultados—, el funcionamiento del órgano garante, la atención de controversias, las sanciones, etcétera. Los partidos que no cuentan con este tipo de normatividad dejan en manos de sus órganos directivos la definición de los términos en que se llevarán cabo los procesos de selección, en particular de aquellos responsables de aprobar la convocatoria, de organizar los comicios internos y de designar las candidaturas.

A pesar de ello, en la práctica existen constantes violaciones a la normatividad interna en aspectos como:

- a. Cláusulas de incompatibilidad (PT, PRD).
- b. Sustituciones (abuso y uso discrecional).
- c. Registro de candidatos (registro de personas que no se sometieron a procesos de selección interna).

De la misma manera, sobresale el hecho de que la selección de candidatos a cargos de elección popular constituye, de acuerdo al último informe de labores del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el principal conflicto intrapartidista.

Juicios para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, resueltos por el TEPJF durante el periodo del informe de labores 2011-2012



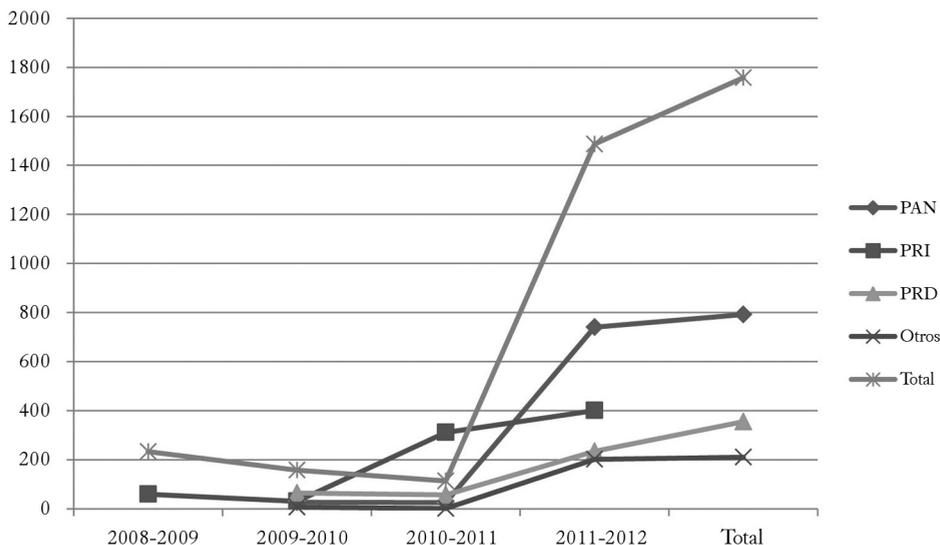
Las cifras indican que existe un incremento en el número de casos que se presentan en los diferentes periodos de labores, específicamente con respecto al proceso federal electoral 2008-2009; no obstante, si tomamos en consideración que en el periodo 2011-2012 se llevó a cabo la elección de un número mayor de cargos de

elección popular, podemos observar que el número de casos entre ambos periodos se incrementó un 6.38%, pasando de 233 casos a 1487 casos, lo que podría significar un llamado de atención para conocer el apego de los partidos políticos a su normatividad interna.

Así en el periodo 2008-2009 únicamente se eligieron a 500 diputados federales, además de que hubo elecciones locales en 11 entidades del país, mientras que en el periodo 2011-2012 se eligió al presidente de la República, 128 senadores, 500 diputados federales; así como también hubo elecciones locales en 15 entidades federativas.

El partido político en donde se presenta un mayor número de casos es el PAN con el 45.1% del número total de casos presentados, seguido del PRI con el 22.8% y del PRD con el 20.2%, mientras que los otros partidos políticos tuvieron el 12.0 por ciento.

*Juicios para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, resueltos por el TEPJF durante diversos periodos**



* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Secretaría de Acuerdos, Dirección General de Estadística e Información Jurisdiccional.

Proceso de selección de candidatos

Tema de impugnación	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	Total
PAN		27	25	740	792
PRI		59	30	311	400
PRD		64	57	234	355
Otros		7	1	202	210
Total	233	157	113	1487	1757

Principales riesgos en la selección de dirigentes y candidatos a cargos de elección popular

1. La ausencia de los aspectos normativos e institucionales en la regulación de los comicios internos y del organismo responsable de organizarlos así como el incumplimiento del método de elección, pueden afectar la participación de la ciudadanía y de la militancia como electores; ya que con ello se privilegia el uso del método de elección por un órgano partidista, con lo que la selección de candidatos queda sujeta a la discrecionalidad de los órganos directivos, los cuales pueden favorecer a un determinado aspirante por su cercanía con los integrantes de este tipo de órganos, en razón de intereses particulares sin aplicar métodos democráticos; o por las posibilidades de ganar, limitando las oportunidades de acceso al poder de los militantes.
2. La inexistencia de un órgano autónomo, en términos presupuestales y técnicos, encargado de organizar, conducir y validar el proceso de elecciones en algunos partidos, así como la falta de previsión de cláusulas de incompatibilidad para acceder a cargos de elección popular respecto a la ocupación de cargos de dirigencia, funcionarios partidistas u otro, posibilita que las decisiones sean sometidas a la voluntad política de las direcciones del partido sin garantizarse la celebración de comicios que cuiden los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y transparencia en el proceso de elección; viéndose con esto la participación y la competencia interna.

Plataformas electorales

Dada su relevancia, las plataformas políticas son instrumentos que deberían cobrar especial importancia en la vida interna de los partidos políticos, en la relación que estos tienen con la sociedad, en su estrategia para obtener el apoyo del electorado e incrementar su fuerza política, y en la posibilidad de generar propuestas viables de gobierno. No obstante lo anterior, detectamos que:

1. Ningún partido político reconoce explícitamente en su normatividad interna el derecho de los militantes a participar en la elaboración y/o aprobación de la plataforma política, ni tampoco la posibilidad de que los ciudadanos puedan intervenir en ello.
2. Cinco partidos reconocen a la militancia algún derecho que podría servir como base jurídica a partir de la cual se pueda desprender la posibilidad hacerlos partícipes.
3. Solamente un partido señala la obligación de realizar actividades de consulta.
4. Todos los partidos estipulan cuál es el órgano partidista responsable de su aprobación y, en pocos casos, cuáles son las instancias que intervienen en su elaboración.
5. La mayoría de las veces corresponde a los órganos de decisión política su aprobación y sólo en dos casos a los de carácter ejecutivo.
6. En todos los partidos los candidatos están obligados a sostener y difundir la plataforma durante la campaña electoral en que participen (PRI, art. 197; PT, art. 118; PVEM, art. 55, 58-10; PMC, párrafo 3; PANAL, art. 110).

En el PAN se le reconoce a los militantes el derecho a “intervenir en las decisiones del partido por sí o por delegados”; en el PRI a “presentar iniciativas, proyectos, programas y propuestas sobre los fines y actividades del partido y participar en las deliberaciones de los órganos encargados de resolverlos”; y en el PRD a presentar propuestas para la elaboración y desarrollo del programa y la línea política, así como el de proponer actividades, proyectos y programas que contribuyan al crecimiento o fortalecimiento del partido. Por su parte, en el PT se establece el derecho a “discutir, proponer y votar libremente en torno a las líneas generales del trabajo de masas, ideológico, teórico, político y organizativo del partido”, “manifestar y sostener sus

puntos de vista,” y la “libertad para hacer propuestas, emitir opiniones”, siempre y cuando se hagan en las instancias respectivas; en el PMC se pueden “hacer propuestas y sugerencias a los miembros de los órganos de dirección, quienes están obligados a tomarlas en consideración”. En el PVEM y el PANAL no se reconoce derecho alguno al respecto.

*Órganos encargados de aprobar la plataforma electoral**

Partido	Órgano y/o instancia facultada para aprobar	Obligación expresa de consultar
PAN	Consejo Nacional Consejo Estatal	Sí
PRI	Consejo Político Nacional Consejo Político Estatal	No
PRD	Consejo Nacional Consejo Estatal	No
PT	Comisión Ejecutiva Nacional Comisión Ejecutiva Estatal	No
PVEM	Consejo Político Nacional Consejo Político Estatal	No
PMC	Coordinadora Ciudadana Nacional Coordinadora Ciudadana Estatal	No
PANAL	Consejo Nacional Consejo Estatal	No

* Estatutos: PAN, art. 77-XIII; PRI, art. 20, 81-V, 119-XIV; PRD, art. 65-c, 93-c, 230, 294; PT, art. 39 bis-d, 71 bis-c y d, 118; PVEM, art. 18-VI, XI; PMC, art. 7-c, 25-2-b; art. 18-7-c; PANAL, art. 38-IV y 90-VI.

Por lo que se refiere a la obligación del partido de tomar en cuenta el parecer de la militancia, sólo en el PAN se estipula la obligatoriedad de que se lleve a cabo una consulta a la militancia a través de sus órganos estatales y municipales. Aunque es importante advertir que en el PRI, como en otros partidos, encontramos expresiones como la siguiente: “el partido tiene entre sus fines atender las causas ciudadanas, las expresiones, opiniones y aspiraciones de la sociedad, a fin de que sus demandas se conviertan en políticas públicas”; la cual implicaría la necesidad de incluir a ciudadanía en el proceso de elaboración de la plataforma electoral.

El PAN es el único instituto político que regula el proceso de elaboración y aprobación de la plataforma electoral. Al respecto estipula que el Consejo Nacional deberá integrar una comisión redactora, coordinada por el responsable del área de estudios del Comité Ejecutivo Nacional, que propondrá al CEN el trámite que seguirá el proceso de consulta y redacción del documento. Concluido este proceso de consulta y redacción, la comisión presentará al pleno del Comité Ejecutivo Nacional el documento preliminar y, de avalarlo, lo enviará a los consejeros para su aprobación final en el Consejo Nacional (Reglamento del Consejo Nacional).

En el caso del PRD sólo se especifica que el Instituto Nacional de Investigación, Formación Política y Capacitación en Políticas Públicas y Gobierno contribuirá en la elaboración de las plataformas electorales del partido.

En lo que corresponde al eje operativo podemos observar que los órganos directivos hacen un uso discrecional de los procedimientos que utilizan para la elaboración y modificación de la plataforma electoral.

En la práctica sólo algunos partidos políticos organizan foros de consulta con la ciudadanía o con intermediarios de diferentes sociedades, organismos, organizaciones e incluso foros que se pueden consultar, o bien en universidades, para la elaboración o adecuación de la plataforma electoral, una vez que deviene del programa de acción y de la declaración de principios, como ocurrió recientemente con el PRI y como también se presume que el PRD ha realizado en algunas ocasiones; mientras que en otros casos son producto de la discusión en consejos o son elaborados por especialistas en los diversos temas.

La plataforma electoral regularmente deviene del programa en la declaración de principios del partido. Y luego se adecúa en foros que los mismos candidatos, precandidatos o el partido organiza siempre en los estados. Cuando no alcanza a organizar foros, entonces elaboras documentos que son discutidos en los consejos respectivos. Por ejemplo, la plataforma electoral para el estado de Guanajuato, pues se aprueba en el consejo estatal de Guanajuato; y la plataforma federal, en consejo nacional. Algunas son producto de foros de consulta, otras son producto de condiciones trabajadas por algunos especialistas en los temas, pero en su gran mayoría provienen de amplias consultas (Hortensia Aragón, Participación Interna del PRD).

A juicio del PRD: “los tiempos no son los que permiten que la plataforma sea realmente un producto consultado de manera abierta a la ciudadanía” (Hortensia Aragón, Participación Interna del PRD).

En otros casos, los partidos políticos toman en cuenta la opinión de la ciudadanía hasta que los candidatos llevan a cabo las actividades de proselitismo como ocurre en el PANAL:

[...] durante la campaña, al ir estableciendo reuniones de trabajo de proselitismo con distintos grupos de la ciudadanía, fuimos recibiendo peticiones, propuestas, planteamientos, exigencias de compromisos, etcétera, con distintos grupos de la sociedad; y ahí incorporamos, yo creo que, un setenta por ciento de los planteamientos de la cumbre ciudadana, incorporamos los planteamientos de dos principales organizaciones (presidente del Comité de Dirección Nacional-PANAL).

Riesgos en la elaboración de la plataforma electoral

1. La falta de reconocimiento del derecho de la militancia a participar en la elaboración de las plataformas políticas y de la obligación de los partidos políticos de llevar a cabo procesos de consulta, permite a los órganos directivos determinar de forma discrecional los términos en que se llevará a cabo y decidir quiénes pueden intervenir en dicha actividad.
2. La ausencia de regulación, procedimientos y mecanismos de consulta aumenta la probabilidad de que el contenido de las plataformas electorales no responda a las prioridades de la militancia y de la población, sino a las de los dirigentes partidistas e intereses que representan.
3. Las plataformas electorales pueden perder importancia tanto al interior como al exterior de los partidos políticos, y serían concebidas por estos como un requisito que deben cumplir ante la autoridad electoral.
4. Lo anterior puede propiciar que los militantes, simpatizantes y electores no se identifiquen con las plataformas electorales y, por lo tanto, no colaboren en su promoción y discusión; finalmente esto contribuiría a incrementar la abstención electoral.
5. En caso de resultar electos, los representantes populares llevarían a cabo programas legislativos y de gobierno.

6. La representación de los intereses de la militancia y de los ciudadanos por parte de aquellos que ostentan cargos de elección popular sería nula, provocando que los programas de gobierno y sus políticas sean ineficaces.

Documentos básicos y reglamentos

Podemos concluir con los siguientes hallazgos encontrados en el aspecto normativo de los partidos políticos:

1. Ningún partido político reconoce explícitamente el derecho de los militantes a participar directamente en el proceso de modificación de los documentos básicos y reglamentos, ni tampoco establece la obligación de consultar a la militancia o la posibilidad de que los ciudadanos puedan intervenir en ello.
2. En todos los partidos políticos corresponde a los órganos de máxima decisión partidista realizar modificaciones a los documentos básicos; sin embargo, en tres casos se detectó que éstas podrán efectuarlas de manera extraordinaria aquellos órganos que se encuentran ubicados jerárquicamente por debajo de ellos. Casi en todos los casos se requiere que las modificaciones sean aprobadas por la mayoría de sus integrantes presentes; sólo el PAN establece que sean aprobadas por las dos terceras partes.
3. De manera casi generalizada, la facultad de aprobar reglamentos corresponde a los órganos nacionales de dirección y decisión política ubicados jerárquicamente por debajo de los órganos de máxima decisión; mientras que elaborar y proponer toca a los de carácter ejecutivo.
4. No existen procedimientos a seguir para la elaboración de propuestas o proyectos de modificación de los documentos básicos y reglamentos, ni tampoco se estipula, en la mayoría de los casos, qué actores pueden intervenir en ello. En el mejor de los casos, hay partidos –PRI, PRD, PT– que sólo estipulan qué órganos partidistas tienen la atribución de presentar propuestas de modificación.
5. Por ejemplo, en el eje operativo el PRD permite que las corrientes del partido inicien las discusiones. “Las corrientes en el partido son el partido [...] En el PRD se da el derecho a pertenecer a grupos de expresión política y por

supuesto que ellos inician las discusiones. Si son los que tienen una posición política, son los primeros que inician las discusiones” (Hortensia Aragón, Participación Interna del PRD).

Es importante recordar que estos cuerpos colegiados de máxima decisión se reúnen de manera periódica, por lo menos una vez cada tres años para deliberar y adoptar decisiones de gran trascendencia para la vida interna de los partidos políticos. De igual forma que están conformados generalmente por delegados electos –directa o indirectamente– por la militancia o por otros órganos, así como por funcionarios, dirigentes y líderes partidistas, todos ellos provenientes de los ámbitos nacional y local.

Sin embargo, en el eje operativo los órganos directivos hacen un uso discrecional de los procedimientos que utilizan para la elaboración y modificación de los documentos básicos, aunque solemos encontrar buenas intenciones y prácticas en algunos partidos políticos como el PAN, cuyos dirigentes han revalorizado la importancia de la participación de la ciudadanía y de la militancia en aspectos importantes del partido, en un esfuerzo de reconstrucción mediante el acercamiento a los intereses de la ciudadanía.

Al respecto, en una entrevista realizada recientemente, el presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN habló de la intención de realizar un amplio ejercicio de consulta para la modificación de sus Estatutos.

Va a haber una consulta amplia. Y amplia quiere decir [...] no sólo a los militantes miembros activos y adherentes del partido, sino también a la ciudadanía en general, a los simpatizantes, incluso a los que han dejado de ser simpatizantes del PAN, también con especial interés a ellos, por qué antes votaron por el PAN y por qué ahora no votaron; y también a los especialistas para hacer este proceso de reforma de estatutos con una visión también internacional. Vamos a tener un *benchmarking* de nuestro partido con otros partidos del mundo y compararnos. En cuatro temas nuestra revisión va a ser sustantiva, va a ser funcional, programática y electoral, son los cuatro temas que estamos revisando y la consulta la estamos haciendo con la característica que sea democrática, incluyente, institucional y constructiva. En esto la comisión está trabajando y sorprendentemente, encontrando muy buena respuesta y mucho interés sobre este ejercicio.

*Órganos facultados para realizar modificaciones a los documentos básicos**

Partido	Ordinaria	Extraordinaria
PAN	Asamblea Nacional	_____
PRI	Asamblea Nacional	Consejo Político Nacional y su Comisión Política Permanente
PRD	Congreso Nacional	_____
PT	Congreso Nacional	_____
PVEM	Asamblea Nacional	_____
PMC	Convención Nacional Democrática	Consejo Ciudadano Nacional
PANAL	Convención Nacional	Consejo Nacional

* PAN, art. 95; PRI, art. 14 y 81-XXI; PRD, art. 121-a; PT, art. 29-d, 62-d y 90-b.

Los partidos políticos señalan en su normatividad interna quiénes integran a los máximos órganos de dirección y de decisión, sus facultades; cuándo y cómo se podrán reunir de manera ordinaria y extraordinaria; los términos bajo los cuales se celebrarán sus sesiones; y la forma en que adoptarán sus decisiones. Sin embargo, en que se refiera a la modificación de documentos básicos, no existe un procedimiento y/o mecanismo específico para la elaboración y/o presentación de iniciativas de revisión, modificación, o que indiquen quiénes pueden participar en ello. Tampoco hay una obligación expresa o facultad potestativa de consultar a la militancia y/o ciudadanía.

Órganos facultados para elaborar y aprobar los reglamentos

Partido	Elaborar	Elaborar y/o aprobar*
PAN	_____	Comité Ejecutivo Nacional Consejo Nacional
PRI	_____	Comisión Política Permanente del Consejo Político Nacional
PRD	_____	Consejo Nacional
PT	Comisión Ejecutiva Nacional	Consejo Político Nacional
PVEM	_____	Consejo Político Nacional
PMC	Coordinadora Ciudadana Nacional	Consejo Ciudadano Nacional
PANAL	Comité de Dirección Nacional	Consejo Nacional

*PRI, art. 16; PRD, art. 93-p; PVEM, art. 18-IX; PANAL, art. 63-6 y 38-15.

Riesgos en la elaboración y modificación de los documentos básicos

1. Que se excluya o se profundice la exclusión de aquellos sectores o grupos de la sociedad que no tienen representación en el órgano de dirección encargado de su elaboración y/o modificación; también que no sean representados en dichos documentos.
2. Que la normatividad de los partidos no regule de manera justa las relaciones intrapartistas, donde los más afectados sean aquellos grupos o miembros que no intervienen en su definición.
3. Que los documentos obedezcan los caprichos del órgano que los elabora y/o modifica, y no los intereses de sus militantes, ni a un proyecto que pueda incluir a los ciudadanos.

Construcción y toma de decisiones

Elaboración de los planes de trabajo, la construcción y definición de posturas del partido. Para la adopción de posturas y/o decisiones, el PRD cuenta con el plebiscito y referéndum como mecanismos de participación directa de la militancia y/o de la ciudadanía (Estatuto, art. 37 y 38). Es posible percatarse de los siguientes hallazgos:

1. Los partidos políticos no reconocen el derecho de la militancia a participar de la consulta en los procesos de construcción y toma de decisiones, tampoco se establece la obligación de los órganos directivos de realizar actividades de consulta.
2. Sólo dos partidos políticos han establecido en su normatividad interna mecanismos de consulta para la definición de posturas políticas y/o toma de decisiones internas.
3. En la mayoría de los partidos la atribución de definir las posiciones políticas que adoptarán frente a temas coyunturales corresponde a los órganos de decisión política. Sin embargo, no existe una obligación o la facultad potestativa por parte de estos de consultar a la militancia y/o a la ciudadanía.
4. En el eje operativo la ciudadanía no tiene posibilidades de influir en la toma de decisiones del partido político, su opinión sólo es tomada en cuenta sin

obligación alguna de ser incluida. Así algunos partidos políticos se habilitan espacios, como las páginas web, donde se abre determinado tema a la opinión pública.

Tenemos una página, la página del partido, ya tiene como punto de entrada [...] esta posibilidad de participar, ¿qué opinas?, ¿qué crees?, ¿qué piensas?, ¿cómo? Y por supuesto su opinión será tomada, o sea, será un punto de vista que será considerado por nosotros, nada más [...] Yo sí creo que el grueso de quienes van a ingresar, pues somos los militantes del partido, no los que no lo son, pero está abierto para los que quieran (entrevista a Cecilia Romero, Secretaria general del PAN).

De la vida interna de partido no son necesariamente así, pero el partido puede hacer sus propios temas de consulta para la definición de posiciones políticas y los temas son nacionales, no son de la vida interna del partido, o sea, el tema del IVA a alimentos y medicinas, el Fobaproa, la reforma energética, la reforma laboral; todos esos deben de ser elementos que el partido consulte, ya lo hicimos en el caso del IVA a alimentos y medicinas, ya lo hicimos en el caso del Fobaproa, yo creo que debemos de seguir haciéndolo ahora que se anuncia la reforma energética, pero no son de la vida interna del partido, sino son consultas ciudadanas sobre los temas que involucran a la ciudadanía y que el partido debe de tener elementos que fortalezcan o definan su posición política (Hortensia Aragón, Participación Interna del PRD).

Sin embargo, como bien se menciona en la opinión de algunos integrantes de los partidos, esos mecanismos de consulta “nunca será el debate, eso nunca va a poder sustituir el debate que se venía haciendo cara a cara con la gente de todos los partidos” (Hortensia Aragón, Participación Interna del PRD).

Por lo general, los partidos políticos establecen en su normatividad cuáles son las atribuciones y obligaciones de sus órganos directivos. En algunos casos especifican la forma en que habrán de llevarlas a cabo. Sin embargo, la mayoría de las veces no existe una obligación por parte de estos de consultar a la militancia y/o la posibilidad de recurrir a la población; y en casi todos los partidos la atribución de definir las posiciones políticas que adoptarán frente a temas coyunturales corresponde a los órganos de decisión política.

En ocasiones los partidos políticos se ven “obligados” a adoptar una posición frente asuntos coyunturales de carácter nacional e internacional. Generalmente la normatividad interna otorga dicha competencia a los órganos de dirección y decisión

política, pero no se establece cómo llevarlo a cabo. Para fijar una postura política, en el mejor de los casos, los órganos partidistas competentes pueden hacerlo con base en los principios y propuestas de acción política establecidos en sus documentos básicos o tomando en cuenta la opinión de otros órganos directivos o de funcionarios, dirigentes y líderes partidistas. En el peor, la posición puede que sólo recoja el punto de vista de los integrantes del órgano correspondiente. Sin embargo, puede haber ocasiones en que la complejidad y trascendencia de los asuntos públicos lleve a que la definición de una postura sea compartida con la militancia y/o la ciudadanía, pues esta no puede sólo derivarse de los documentos básicos ni tampoco de la perspectiva de quienes dirigen el partido, sino que requiere del concurso de actores que enriquezcan y apoyen dichas posiciones.

*Órganos partidistas responsables de definir y/o adoptar posturas frente a temas coyunturales**

Partido político	Órgano responsable	Atribución
PAN	No se establece	No se establece
PRI	Consejo Político Nacional	Fijar la posición del partido ante el poder político y proponer tácticas y estrategias para enfrentar los problemas nacionales.
PRD	Comisión Política Nacional	Estudiar la situación política nacional e internacional para definir una posición.
	Comisión Consultiva Nacional	Efectuar consultas entre sus integrantes con el objetivo de buscar posiciones consensuadas.
PT	Consejo Político Nacional	Decidir la posición ante la coyuntura política nacional e internacional.
PVEM	No se establece	No se establece
PMC	No se establece	No se establece
PANAL	Consejo Nacional	Decidir la posición sobre hechos políticos, económicos o sociales, nacionales e internacionales.
	Junta Ejecutiva Nacional (de manera supletoria)	

* PRI, art. 81 numerales IV y VI de los Estatutos; PRD, artículos 97 y 98 bis numeral II de los Estatutos; PT, artículo 36 inciso i de los Estatutos; PANAL, artículo 37 numeral 9 de los Estatutos.

El PRD tiene previsto en su Estatuto la figura de la Comisión Consultiva Nacional, instancia de consulta y opinión sobre política nacional e internacional en la

coyuntura del país, que tiene como objetivo buscar amplios consensos. La comisión tendrá que reunirse de manera ordinaria previamente a la celebración de las sesiones del Consejo Nacional y deberá estar conformada por los integrantes de la Comisión Política Nacional; el secretariado nacional; los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión; los gobernadores y ex gobernadores afiliados; los ex presidentes nacionales del partido; y un representante por cada expresión nacional. Estos no recibirán remuneración alguna por pertenecer a este órgano.

También tiene prevista la existencia de la figura del plebiscito como mecanismo de consulta directa de la militancia o la ciudadanía para optar: entre dos o más proposiciones de línea política; o entre dos o más propuestas presentadas por los órganos del partido sobre asuntos de trascendencia política. En el plebiscito la participación se dará mediante votación universal, directa y secreta.

El Consejo Político (municipal, estatal o nacional) es el órgano que tiene la atribución para convocar a un plebiscito cuando una decisión política no obtenga la votación necesaria en su interior; se decida optar por dos o más proposiciones de línea política; y se someta a consideración la toma de una decisión política entre varias posibles. El resultado será de acatamiento obligatorio para el consejo convocante.

De igual forma contempla la figura del referéndum, un mecanismo mediante el cual se somete a la opinión de la militancia la adopción definitiva de acuerdos o resoluciones que se pretenda adoptar o hayan sido tomadas por los consejos; la revocación de las direcciones del partido o reformas que se considere afectan el carácter social, progresista y de izquierda de los documentos básicos del partido. También se podrá convocar a referéndum para ratificar o revocar una decisión tomada por el respectivo consejo del partido inmediato superior. El resultado se convertirá en una decisión de acatamiento obligatorio siempre que acudan, por lo menos, un tercio de la militancia con derecho a voto. La Dirección de Comité de Base Seccional o el Consejo Político (municipal, estatal o nacional) son los órganos que tienen la atribución de convocar a referéndum.

Los asuntos que no podrán someterse a éste son las resoluciones y acuerdos del órgano de máxima decisión; los asuntos presupuestales y de gastos del partido; sanciones disciplinarias; elección de dirigentes o de titulares de órganos autónomos; y nombramiento de candidatos a puestos de elección popular.

Por su parte, Movimiento Ciudadano es el único partido político que tiene un Consejo Consultivo, constituido como un órgano que forma parte de la estructura del partido, el cual es autónomo y sus funciones no están subordinadas a ninguna otra instancia. En sus Estatutos el partido define que el Consejo Consultivo es “una instancia autónoma y permanente del Movimiento Ciudadano donde se promueve la participación de ciudadanas y ciudadanos independientes que tengan interés en fortalecer el quehacer democrático del país” (Estatutos, art. 54).

Este consejo está integrado por personas honorables y destacadas en diversos ámbitos de la vida nacional que, como se mencionó, no militan en el partido. Las funciones que desempeña son de análisis y seguimiento del ejercicio de las otras instancias del partido y militantes, con el objetivo de generar recomendaciones, asesorías o sugerencias para su mejor conducción. Los rubros que atiende están relacionados con las finanzas y recursos del partido, el correcto apego a los documentos básicos, la coherencia entre las plataformas electoras y propuestas de campaña con el ejercicio de los candidatos electos, y la creación de propuestas de iniciativas de ley para ser impulsadas por los legisladores.

La existencia y permanencia del Consejo Consultivo tiene doble importancia. En primer lugar, es un espacio que se abre a la participación ciudadana, contribuyendo al desarrollo de la cultura cívica. En segundo, funciona como un órgano que controla la conducción del partido, aminorando el ejercicio discrecional en la toma de decisiones y la inequidad en las relaciones intrapartidistas.

Riesgos encontrados en las prácticas partidistas de construcción y toma de decisiones

La ausencia de mecanismos de consulta puede contribuir a que:

1. Las posturas adoptadas por el partido político frente a asuntos coyunturales no reflejen el sentir de una parte importante de sus militantes o de los sectores de la población que se identifican con él; lo que deja una sensación de falta de representatividad.
2. Las posturas adoptadas reflejen el punto de vista de las cúpulas de los partidos.

Hallazgos generales

Para el ejercicio de la participación de la ciudadanía y de la militancia en los diversos asuntos de la vida interna de los partidos políticos, es necesario que en primera instancia exista un reconocimiento expreso en la normatividad interna que permita la realización legítima de este derecho y el establecimiento de procedimientos que propicien su implementación con eficacia; al mismo tiempo que pueda darle cauce legal a las acciones de incumplimiento que puedan propiciarse. En el país el nivel de normatividad entre los diferentes partidos políticos es desigual; el PAN y el PRD como los partidos que norman más aspectos de la vida interna, mientras que el PANAL y el PVEM adolecen de ésta dando pie a que la mayoría de las decisiones queden a capricho de la subjetividad y discrecionalidad de los órganos partidistas sin control y sin protección de los derechos de la militancia, pues estos requieren de acciones que van más allá de la simple enunciación.

Lamentablemente, de acuerdo con la normatividad de los partidos políticos, los asuntos de la vida interna en los que la militancia tiene menores posibilidades de participar son la definición de posturas y toma de decisiones políticas; seguido del control y seguimiento del funcionamiento del partido; la elaboración y aprobación de la plataforma electoral; en menor medida, en la elaboración y/o modificación de documentos básicos y reglamentos internos; y son estos últimos aspectos en donde su participación es consultiva.

Por su parte, en la normatividad interna de los partidos políticos, el derecho de la militancia a la participación en asuntos de su vida interna se reconoce principalmente en el acceso a cargos de dirigencia y a cargos de elección popular; así como

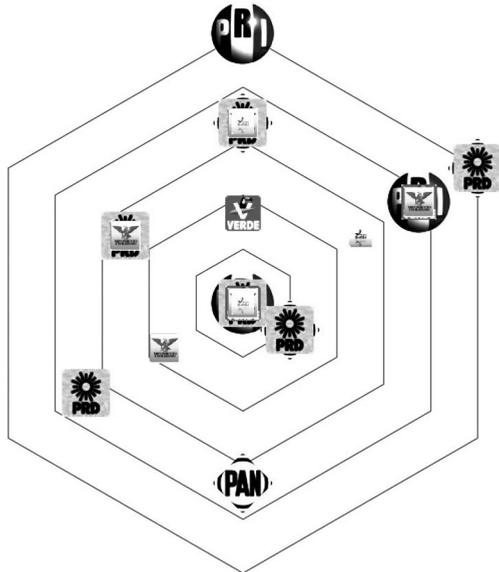
para participar en su selección, pero en pocos casos, se contempla la participación de la ciudadanía en este último aspecto. A pesar de que la participación se encuentra mayormente normada, es la selección de candidatos a cargos de elección popular lo que permite tener mayor conocimiento previo sobre los procedimientos a seguir; sin embargo esto no garantiza que en los procesos se lleven a cabo prácticas antidemocráticas.

Resulta lamentable que los partidos políticos aún no se encuentren conscientes de la importancia que tiene el establecimiento y el cumplimiento de la normatividad en los diversos procesos internos.

Dimensión: participación y reciprocidad. Eje normativo

Categoría	Partidos							Promedio
	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	PMC	PANAL	
Selección de los integrantes de los órganos directivos	6.7	10.0	6.7	6.7	3.3	6.7	6.7	6.67
Selección de candidatos a puestos de elección popular	10.0	7.5	10.0	7.5	7.5	7.5	5.0	7.86
Elaboración y/o modificación de documentos básicos y reglamentos internos	2.0	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.57
Elaboración y aprobación de plataforma electoral	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.95
Definición de posturas y toma de decisiones políticas	0.0	0.0	6.7	3.3	0.0	3.3	0.0	1.90
Control y seguimiento del funcionamiento del partido	0.0	0.0	5.0	0.0	0.0	5.0	0.0	1.43
Promedio	4.2	2.9	5.1	2.9	1.8	3.8	1.9	3.2

Eje normativo

Participación y reciprocidad

☉ PAN ☉ PRI ☉ PRD ☉ PT ☉ PVEM ☉ PMC ☉ PANAL

En el eje de análisis procedimental encontramos que la mayoría de los partidos políticos no contemplan en su normatividad interna el establecimiento de mecanismos que permitan tener mayor claridad de cómo se prevé la realización de la participación de la militancia en los asuntos de su vida interna, excepto en el caso de la selección de candidatos a cargos de elección popular y en la selección de dirigentes partidistas en donde este aspecto sí está abordado en la mayor medida posible.

Una situación preocupante la constituye el caso del Partido del Trabajo (PT), quien establece requisitos poco claros tanto para aspirar como dirigentes partidistas, como para ser candidatos a cargos de elección popular, lo que puede provocar la intervención de la subjetividad de quienes forman parte de los órganos encargados de designar a los integrantes y a los candidatos a cargos de elección popular.

El PRD se constituye como el partido político que posee mayor claridad en el establecimiento de procedimientos y mecanismos para que la militancia participe

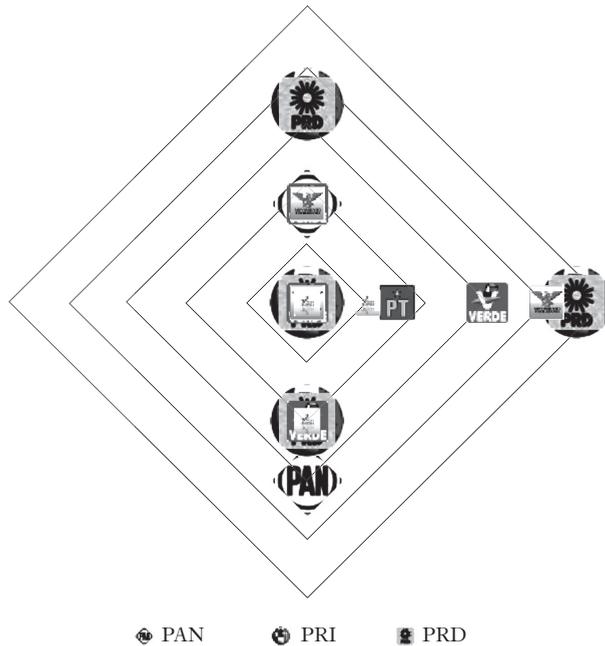
en la selección de dirigentes, contemplando incluso aspectos como la no reelección o la renovación periódica de sus integrantes y de sus órganos directivos en sus distintos niveles.

Los aspectos de la vida interna de los partidos políticos en los que no existen mecanismos y procedimientos que permitan que la militancia ejerza su intervención son en el control y seguimiento del funcionamiento del partido político, así como en la elaboración de los documentos básicos, por lo que en la mayoría de los casos sólo es posible conocer el procedimiento que se sigue en cada uno de ellos a través de la evidencia empírica que se obtenga de quienes intervienen en ella.

Eje procedimental

Partidos

Participación y reciprocidad	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	PMC	PANAL	Promedio
Selección de los integrantes de los órganos directivos	6.7	6.7	10.0	6.7	3.3	6.7	6.7	6.67
Selección de candidatos a puestos de elección popular	10.0	10.0	10.0	7.5	5.0	7.5	0.0	7.14
Elaboración y/o modificación de documentos básicos y reglamentos internos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00
Elaboración y aprobación de plataforma electoral	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.95
Definición de posturas y toma de decisiones políticas	0.0	0.0	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.95
Control y seguimiento del funcionamiento del partido	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00
Promedio	3.9	2.8	4.4	2.4	1.4	2.4	1.1	2.6

Eje procedimental

La mayoría de los partidos políticos no reconocen el derecho de la militancia a ser consultados en los procesos de construcción y toma de decisiones, tampoco establecen la obligación de los órganos directivos de realizar actividades de consulta. Sólo dos han establecido en su normatividad interna mecanismos de consulta para la definición de posturas políticas y/o toma de decisiones internas. Preocupa el hecho de que la mayoría de los partidos no especifica en su normatividad interna el periodo de renovación de los integrantes de los órganos de máxima decisión, con excepción del PRD que sí lo hace a nivel nacional y estatal y el PVEM a nivel nacional. Es en la integración de este tipo de órgano en el que los partidos políticos otorgan mayores oportunidades a la militancia de participar como aspirantes a cargos directivos; además de que es en este tipo de institución en donde se encuentra la base de la participación de la militancia, al ser el órgano de máxima decisión una de las instituciones partidistas con facultades de elección de los integrantes de otros órganos directivos.

En la mayoría de los partidos la atribución de definir las posiciones políticas que adoptarán frente a temas coyunturales corresponde a los órganos de decisión

política. Sin embargo, no existe una obligación o la facultad potestativa por parte de estos de consultar a la militancia y/o a la ciudadanía.

Ningún partido político reconoce explícitamente el derecho de los militantes a participar directamente en el proceso de modificación de los documentos básicos y reglamentos, ni establece la obligación de consultar a la militancia o la posibilidad de que los ciudadanos puedan intervenir en ello.

En el aspecto procedimental no existe claridad de los pasos a seguir para la elaboración de propuestas o proyectos de modificación de los documentos básicos y reglamentos, tampoco se estipula, en la mayoría de los casos, qué actores pueden intervenir en ello. En el mejor de los casos hay partidos, PRI, PRD y PT, que sólo estipulan qué órganos partidistas tienen la atribución de presentar propuestas de modificación.

Por otro lado, en cuestiones como la elaboración y aprobación de la plataforma política, ningún partido político reconoce explícitamente en su normatividad interna el derecho de los militantes de participar, ni la posibilidad de que los ciudadanos puedan intervenir; solamente un partido señala la obligación de realizar actividades de consulta. Esto provocaría riesgos de representatividad, al no recogerse los intereses de la ciudadanía en la elaboración de este documento que serviría para que el partido impulsara políticas a través de la voz de sus candidatos, quienes habrían sido elegidos por la ciudadanía para ocupar cargos de elección popular.

En otro aspecto celebramos el hecho de que la mayoría de los partidos políticos prevé la renovación periódica de los integrantes de los órganos de decisión política y de los órganos ejecutivos.

Asimismo, nos percatamos de que por el tipo de participación de la militancia, es en la integración de los órganos de máxima decisión en donde se privilegia la de tipo directa, seguido del caso de los Consejos políticos; en contraste, en los órganos ejecutivos se privilegia la participación de tercer nivel, a pesar de que estos son los encargados de mantener la relación de los militantes y simpatizantes, con otros actores.

Por su parte, los partidos políticos no reconocen el derecho de la militancia a ser consultados en los procesos de construcción y toma de decisiones, ni establecen la obligación de los órganos directivos de realizar actividades de consulta. Sólo dos partidos han establecido en su normatividad interna mecanismos de consulta para la definición de posturas políticas y/o toma de decisiones internas.

Recomendaciones

Selección de dirigentes y de candidatos a cargos de elección popular

1. Democratizar en mayor medida los procesos de elección de dirigentes, dando cabida al voto directo de los militantes o por medio de delegados, así como la inclusión de la ciudadanía.
2. Que en todos los ámbitos territoriales la elección de delegados sea un proceso abierto a la militancia y no la atribución de un órgano partidista con el propósito de que aquellos representantes encarnen realmente la voluntad de la militancia.
3. Cuidar que los métodos de elección de dirigentes y candidatos a cargos de elección popular no contravengan los principios democráticos, dando mayor valor al método de elección abierta, en el segundo caso.
4. Procurar que los requisitos para ser candidato a ocupar un cargo de dirección o de elección popular sean precisos, con el fin de ponderar los lineamientos no medibles ni demostrables fácilmente, tales como lealtad a los ordenamientos partidistas, solvencia moral, etcétera.
5. Que exista representación ciudadana en el órgano de máxima decisión con voz y, si es posible, con voto.
6. Establecer en los partidos que no lo tengan, un reglamento que regule los procesos de elección de dirigentes y de candidatos a cargos de elección popular con el fin de garantizar la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad durante su realización.

7. Instaurar y/o fortalecer los mecanismos de limitación de mandato, tales como la posibilidad de revocar a los dirigentes cuando éstos incumplan o fallen en sus encomiendas; establecer periodos más cortos en la duración de los cargos directivos; y vigorizar las causas de incompatibilidad entre los distintos cargos partidistas.
8. Otorgarle más derechos a la militancia en aspectos como participación en los órganos partidistas, pluralismo político, sufragio en los procesos de elección interna y derecho de impugnación cuando se produzcan acciones contrarias a las leyes y estatutos.
9. Crear un órgano autónomo interno encargado de defender los derechos de los militantes.
10. Constituir los órganos directivos con un número de integrantes considerablemente proporcional al número de militantes registrados, a fin de contrapesar a las cúpulas partidistas y sus prácticas discrecionales y que exista mayor representación de la militancia.
11. Promover la celebración pública de las Asambleas.
12. Fijar los lapsos entre sesión y sesión de los órganos de máxima decisión y de decisión política de tal manera que no transcurra mucho tiempo entre una y otra con la finalidad de dar plenitud a las atribuciones de cada órgano y que la participación de la militancia no sea coartada por las facultades extraordinarias de los órganos ejecutivos.
13. Establecer y/o promover las candidaturas ciudadanas a cargos de elección popular, proponiendo una cuota considerable.

Plataforma electoral

1. Promover el ejercicio de corresponsabilidad en la toma de decisiones, donde los dirigentes tomen en cuenta la opinión de la militancia para llegar a deliberaciones consensuadas.
2. Fomentar el establecimiento y uso de tecnologías de la información (internet, por ejemplo), para acercar a los militantes y ciudadanos hacia los distintos órganos partidistas para generar una relación más horizontal entre ambas partes, sea cual sea la esfera territorial. A través de estas tecnologías se po-

- drían ofrecer espacios como ventanas receptoras de demandas y emisoras de propuestas, foros de discusión interactivos, etcétera.
3. Lograr que las plataformas electorales recojan los intereses de la militancia y la ciudadanía para que estos no sean un mero producto en el mercado electoral con compromisos irrealizables; es decir, que sean proyectos emparentados con la dinámica social.
 4. Sin excepción, que sean aprobadas por el órgano de máxima decisión, ya que es en esta instancia donde la militancia se encuentra más representada.
 5. Establecer un mecanismo de comunicación previo a la elaboración de las plataformas donde se informe a la militancia y la ciudadanía sobre la situación que el partido percibe desde su postura política e ideológica, con el objetivo de que amplíen su visión del entorno y puedan participar de modo más determinante.
 6. Que exista un compromiso serio y propositivo por parte de las instituciones políticas con respecto a la elaboración de sus plataformas electorales y no sea considerado un puro requisito protocolario.

Documentos básicos y reglamentos

1. Cuidar que siempre estén inscritos los valores democráticos en los documentos básicos.
2. Que las autoridades electorales ejerzan mayor observación respecto del apego de los partidos hacia sus Estatutos.
3. Equilibrar estatuariamente las prerrogativas legales de las que disponen los órganos partidistas con respecto a los derechos de los militantes, con el propósito de fortalecer el sistema de pesos y contrapesos, y asegurar la posición jurídica igualitaria de estos últimos.
4. Dar mayor precisión a las determinaciones de los Estatutos a fin de que los derechos de los militantes sean respetados plenamente y exista una interpretación más certera por parte de las autoridades partidistas.
5. Trabajar en el fortalecimiento de la confianza institucional para alentar la participación de la militancia y la ciudadanía.

6. Procurar que la comprensión de los documentos básicos sea asequible a la militancia, ya que ésta debe conocer a plenitud sus derechos y obligaciones partidistas.
7. Conservar en los Estatutos de todos los partidos la atribución única del órgano de máxima decisión de elaborar y/o modificar sus documentos básicos.
8. Abrir consultas a la militancia acerca de su percepción sobre el respeto a sus derechos partidistas con el fin de vislumbrar aquellos puntos sensibles de modificación.

Otras

1. Otorgar mayor autonomía a las estructuras partidistas locales para aminorar la centralización del poder en los órganos directivos nacionales.
2. Impulsar la creación de un Consejo Consultivo, cuya misión sea estimular la participación de los ciudadanos en acciones de seguimiento y control partidistas.
3. Enfatizar en el respeto a la pluralidad política de la militancia sin temor a que ello pueda atentar contra la unidad partidista y hacer de la toma de decisiones y posiciones partidistas ejercicios más incluyentes.
4. Hacer más eficientes los procesos de afiliación a través del uso de las tecnologías de la información, con el objetivo de contrarrestar los obstáculos que imponga la comunicación territorial.
5. Atender la relación con las organizaciones de la sociedad civil, dado que éstas ocupan un papel protagónico en el juego democrático como abanderadas de la participación ciudadana.

Conclusiones

La participación y la reciprocidad de ciudadanos, simpatizantes y militantes constituyen elementos importantes de la vida democrática de los partidos políticos, pues a través de ellas se ejercen los derechos ciudadanos que permiten el acceso al poder, el equilibrio en la toma de decisiones en los partidos y contribuyen a que exista una mayor representatividad de intereses de la ciudadanía. Así, la participación de ésta en la vida interna de los partidos políticos se encuentra más limitada que la permitida a los propios militantes, quienes incluso no pueden participar en asuntos relevantes que están relacionados con el funcionamiento y proyección del partido al que pertenecen, a menos que se constituyan como dirigentes del mismo.

En México aún no existe un marco normativo adecuado, ni se han desarrollado prácticas que garanticen a los militantes su participación efectiva en la vida interna de los partidos políticos o que permitan a los ciudadanos sostener un vínculo de reciprocidad con ellos. Por esto militancia y ciudadanía no encuentran condiciones de certeza, imparcialidad, transparencia y equidad en el acceso a candidaturas de elección popular o, en su caso, a puestos de dirección partidista; y mucho menos la posibilidad de participar en los procesos de modificación de los documentos básicos o de la adopción de posiciones políticas, porque estas decisiones son determinadas exclusivamente por las cúpulas partidistas, conformadas por grupos de funcionarios y líderes que actúan en función de sus intereses y los del grupo al que pertenecen; y no en función de los intereses de los militantes, simpatizantes y ciudadanos que sostienen con su apoyo a los partidos políticos.

De la misma manera existe una violación recurrente a la propia normatividad interna y a los procedimientos que los partidos políticos establecen en la materia, de ahí que, de acuerdo con la información proporcionada por el TEPJF, no sea coincidencia que el acceso a puestos de dirección y a candidaturas de elección popular se constituya en uno de los principales conflictos intrapartidistas, y su frecuencia haya aumentado en los últimos años. Esto propicia un llamado de atención en cuanto a los riesgos que podrían estar presentes en el ejercicio de la participación y en la representatividad de la ciudadanía dentro de los partidos políticos.

Al respecto tanto la participación en la elección de dirigentes, como las posibilidades de acceder a un cargo directivo son un derecho exclusivo de la militancia. No obstante, la posibilidad real de participar en la selección de dirigentes depende del tipo de órgano directivo de que se trate, del ámbito territorial al que pertenece, del método de selección que se utilice; así como de los órganos que intervienen en la selección de los mismos y del establecimiento de disposiciones, tales como la no reelección, la renovación periódica de los integrantes y cláusulas de incompatibilidad a cargos de dirigencia partidista para favorecer la equidad y evitar que exista un conflicto en la representación de intereses. Esto permite el ejercicio de la participación en condiciones de igualdad e impide la realización de prácticas antidemocráticas.

La mayoría de los partidos políticos contempla la participación de la militancia en la selección del mayor número de órganos directivos existentes y también gran parte de ellos establecen los procedimientos y los mecanismos en reglamentos específicos para llevarla a cabo; sin embargo, aún existen casos en donde la falta de normatividad y el establecimiento de disposiciones sujetas a discrecionalidad pueden reducir los espacios de participación de los militantes ante la falta de claridad en los procedimientos de elección. Así, partidos políticos como el PANAL, adolecen de la normatividad necesaria que indique los procedimientos que han de seguirse en los diversos aspectos de su vida interna, un aspecto que puede propiciar el uso discrecional de diversas prácticas en contravención de la militancia, o bien puede llevar al dominio de las cúpulas partidistas.

Otro caso preocupante lo representa el establecimiento de disposiciones que pueden depender de la subjetividad de las personas involucradas en el proceso de selección, tales como el requerimiento de requisitos ambiguos para ser aspirante a algún cargo de dirigencia. Ejemplo de ello es el PT, quien no contempla disposiciones que eviten la cooptación del poder y la toma de decisiones por un grupo de

personas en un tiempo indefinido, lo que conduce a la existencia de cargos vitalicios, al no contar con aspectos como la no reelección o cláusulas de incompatibilidad; y al no especificar el periodo de duración de sus integrantes o al establecer periodos de duración largos en algunos cargos directivos; reduciendo de esta manera los espacios de participación de los militantes. Es en este partido político donde además se privilegia el nivel de participación indirecta limitada, la cual se realiza a través de miembros de órganos de dirigentes designados por órganos directivos cuyos miembros fueron electos a su vez por el voto directo de la militancia o por delegados.

Es necesario que la militancia tenga mayores posibilidades de formar parte de los órganos de máxima decisión a través de los cuales se puede ejercer la participación indirecta para elegir a los integrantes de los demás órganos directivos; al mismo tiempo que se encargan de definir los principios ideológicos y políticos del partido; modificar los documentos básicos, entre otras de sus atribuciones. Aunque sería recomendable que la mayoría de los partidos políticos además establecieran el periodo de renovación de sus integrantes, pues es aquí donde la militancia tiene mayores oportunidades de aspirar a formar parte de los dirigentes partidistas.

Sin embargo es lamentable que en la elección de los integrantes de los órganos ejecutivos se privilegie la participación indirecta limitada, ya que estos son los órganos encargados de mantener la relación entre los militantes, simpatizantes y otros actores. Sería deseable que en todos los ámbitos territoriales la elección de delegados sea un proceso abierto a la militancia y no una atribución de un órgano partidista con el propósito de incorporar la voluntad de la militancia.

Por otra parte, es trascendental que la mayoría de los partidos políticos contemplen disposiciones en su normatividad interna, tales como el establecimiento de un órgano autónomo en sus decisiones y con presupuesto propio encargado de coordinar, conducir y validar los procesos internos de selección, y que ésta no dependa de un órgano ejecutivo, lo que podría proporcionar mayores posibilidades de imparcialidad.

Cabe señalar que es la elección de candidatos a cargos de elección popular en donde existe un mayor avance normativo y procedimental en los diferentes partidos políticos nacionales, aun cuando en algunos casos la determinación del método de elección y de los mecanismos se establece hasta que se emite la convocatoria correspondiente; y es en este tipo de cargo donde, en limitados casos, la ciudadanía tiene posibilidades de ser votada o de ser electora sin necesidad de constituirse

como militante, aunque esta situación al final depende de los requisitos que establezca el partido político. No obstante, existen casos positivos, por ejemplo, el PAN reconoce en su normatividad interna el derecho de la ciudadanía a participar como electora; el PMC establece cuotas para garantizar que los ciudadanos puedan aspirar a alguna candidatura de elección popular; y, en la práctica, dentro del PRD han resultado electos algunos ciudadanos en las candidaturas plurinominales para las que se han postulado.

Sin embargo, no ha sido suficiente la previsión de la participación de la ciudadanía y de la militancia como electora en la normatividad interna de los partidos políticos, puesto que las ausencias en aspectos importantes como la determinación del método que ha de utilizarse en los diversos casos; y la ausencia de regulación para impedir la intromisión de diversos órganos partidistas en el proceso de selección, ocasionan que al final exista discrecionalidad en el proceso, pues un aspecto importante que hay que mencionar es el hecho de que la determinación del método de selección de candidatos a cargos de elección popular corresponde finalmente a la decisión de un órgano de decisión política o a un órgano ejecutivo.

Es así que el ejercicio del derecho a votar y ser votado depende del método que se elija, el cual, si bien en la normatividad interna de la mayoría de los partidos políticos privilegia la participación directa de la militancia, en la práctica la elección indirecta ha sido utilizada en la mayoría de las ocasiones, de tal forma que la selección de candidatos ha estado a cargo de un órgano directivo, tal es el caso del proceso electoral 2011-2012, en el cual uno de cada diez candidatos fue elegido de esta manera.

Asimismo, algunos partidos políticos suelen abusar de prácticas como las sustituciones, lo cual representa una violación a la normatividad interna al postular a candidatos a cargos de elección popular que no participaron en la celebración de un proceso interno, esto constituye una vulneración de los derechos electorales de los candidatos que sí lo hicieron, con ello se corre el riesgo de que se imponga a individuos que no cumplen con los requisitos que fueron solicitados a los aspirantes, y cuyo propósito es ceder posiciones a integrantes de las cúpulas partidistas, representantes de grupos económicos o de poderes fácticos, incluso a personas de quienes no se conoce información alguna de su trayectoria o de los méritos que poseen para ocupar un cargo de elección popular. Por otro lado, la mayoría de los partidos políticos cuentan con un órgano independiente encargado de coordinar,

conducir y validar los procesos internos de selección, así como la disposición de cláusulas de incompatibilidad; no obstante, en algunos partidos políticos se establecen requisitos poco claros, difíciles de medir o de comprobar que pueden ser sometidos a la voluntad de quienes están a cargo de elegirlos.

De la misma manera, los hallazgos encontrados en el aspecto operativo permiten ver que existen problemas para generar competencia interna en los partidos políticos, lo que conduce a la existencia de numerosas precandidaturas únicas, pues podría existir una falta de interés de la ciudadanía y de la militancia, o bien puede obedecer a ciertos criterios determinantes de aprobación de precandidaturas como los requisitos para ser precandidato o los procedimientos de selección. De esta forma resulta esencial que se constituya como una obligación derivada de la reforma federal el establecimiento de disposiciones que regulen aspectos fundamentales en la celebración de procesos internos a cargos de dirigencia o de elección popular que garanticen las condiciones mínimas de imparcialidad, certeza, transparencia y equidad. Asimismo, es necesario que se sancione severamente a los partidos políticos que incurran en violaciones a su propia normatividad interna. Es así que a pesar de que la normatividad federal establece que los partidos políticos deben promover la participación y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, ésta les otorga a los partidos la facultad autorregulativa para establecer las normas que consideren necesarias a fin de elegir los métodos de selección, siempre y cuando observen las bases constitucionales y legales, y los principios rectores en materia electoral, por ejemplo, indicar en los estatutos los procedimientos para integrar los órganos directivos; además de que en materia de selección de candidatos a cargos de elección popular, los partidos políticos deben poseer capacidad autorregulativa de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. De ahí que es esencial que la legislación indique claramente los criterios y elementos que se requieren.

Por otra parte, el establecimiento de mecanismos de vinculación con la ciudadanía y la militancia que permitan la existencia de condiciones de reciprocidad es esencial para la democracia, pues en la medida en que los deseos y demandas ciudadanas estén reflejadas en las decisiones políticas de los partidos políticos, éstos contarán con la legitimidad y representación de la ciudadanía; al mismo tiempo que las acciones emprendidas tendrían mayor viabilidad, congruencia y vigencia.

Tal parecería que para los partidos políticos nacionales la reciprocidad no constituye un aspecto que necesite ser normado, pues en pocas ocasiones se contempla la consulta a la ciudadanía y a la militancia para determinar las modificaciones a los documentos básicos y la elaboración de la plataforma electoral; ya que, por una parte, la legislación federal no contempla explícitamente ésta en la elaboración y modificación de los mismos; y por otra, los partidos políticos han asimilado que estas decisiones se constituyan como atribuciones de los órganos partidistas de decisión. Al respecto, es importante que se abran vías de información y que se recoja la opinión de ciudadanos y militantes por diversos canales de interlocución, por ejemplo, a través de la existencia de instituciones partidistas, grupos o frentes de pensamiento de carácter permanente que representen el sentir o los intereses de grupos específicos de la sociedad, tales como los institutos de mujeres, jóvenes, indígenas, etc.; o bien a través de la consulta a grupos de especialistas en las diversas materias, o de la consulta directa en diversos foros.

Los obstáculos suelen encontrarse desde la propia normatividad interna, ya que sólo cinco partidos políticos reconocen a los militantes algún derecho que podría servir de base jurídica a partir de la cual exista la posibilidad de hacerlos partícipes, por ejemplo, el derecho a intervenir en las decisiones del partido; a presentar propuestas; a discutir y votar libremente en torno a las líneas generales del trabajo de masas, ideológico, teórico, político y organizativo del partido. No obstante, sólo un partido político reconoce explícitamente el derecho de los militantes a participar en la elaboración y aprobación de la plataforma política. Por otra parte, las dificultades se incrementan ante la ausencia del establecimiento de mecanismos y procedimientos que regulen la consulta a la ciudadanía y a la militancia, pues hasta el momento sólo un partido político lo hace; y en el caso de los procedimientos a seguir para la elaboración de propuestas o proyectos de modificación de los documentos básicos y reglamentos, ningún partido político los contempla, lo que podría propiciar problemas en la realización de estas actividades.

Al respecto existe poca evidencia del establecimiento de estas prácticas, de ahí que también sería deseable que las plataformas electorales sean aprobadas por el órgano de máxima decisión, ya que es en esta instancia en donde la militancia está más representada. De la misma manera, deberían equilibrarse estatutoriamente las prerrogativas legales de que disponen los órganos partidistas con respecto a los derechos de los militantes.

Los asuntos en los que la militancia tiene menores posibilidades de participar son en la definición y la toma de decisiones, a pesar de que en la mayoría de los partidos políticos esto constituye una facultad de los órganos de decisión política; asimismo, tampoco establece la obligación de los órganos directivos de realizar actividades de consulta.

Sólo un partido político cuenta con figuras como el plebiscito y el referéndum como mecanismos de participación directa de la militancia y/o de la ciudadanía para elaborar los planes de trabajo, la construcción y definición de posturas que el partido ha fijado previamente en temas que involucran a la ciudadanía. Por su parte, el referéndum está limitado a la militancia y tiene mayores alcances, pues a través de él se someten asuntos relevantes como la revocación de las direcciones del partido político; las reformas que se considera que afectan el carácter social o la ideología de los documentos básicos; y la ratificación o la revocación de una decisión tomada por el Consejo inmediato superior del partido. Otra medida importante es la que contempla el PMC, que prevé la instalación de consejos consultivos nacionales y estatales con autonomía en donde se busca promover la participación de la ciudadanía; y que, de acuerdo con los estatutos, tiene entre sus atribuciones generar recomendaciones, asesorías o sugerencias en asuntos que tienen que ver con las finanzas y los recursos del partido, el apego a los documentos básicos, la coherencia de plataformas electorales y seguimiento a propuestas de campaña; además de crear propuestas de iniciativas de ley para ser impulsadas por los legisladores. Sería importante que este tipo de figuras existieran, aun cuando su carácter sea solamente consultivo, como una forma de controlar el quehacer de los partidos políticos para contribuir al mejoramiento de sus funciones.

Es esencial que los partidos políticos incrementen la participación de la militancia y/o de la ciudadanía en el acceso y en los procesos de selección a cargos de elección de dirigencia y de elección popular, así como en los diversos aspectos de los partidos políticos; pues esto contribuye a la articulación de demandas sociales, impide la concentración de decisiones en unos pocos y se establecen controles al funcionamiento de los partidos políticos.

Anexos

Anexo 1

Órganos e integrantes de los partidos políticos

*Principales atribuciones de los órganos de máxima decisión (orden nacional)**

Partido/órgano	Facultades
PAN/Asamblea Nacional	<p>Modificar o reformar los Estatutos.</p> <p>Decidir sobre la transformación del partido, su fusión con otra agrupación o su disolución.</p> <p>Nombrar y revocar a los miembros del órgano de decisión política nacional.</p> <p>Adoptar decisiones relativas al patrimonio que no sean competencia de otros órganos.</p>
PRI/Asamblea Nacional	<p>Modificar los documentos básicos.</p> <p>Elegir al Presidente y al Secretario general del Comité Ejecutivo Nacional.</p> <p>Definir las políticas y las líneas de acción del partido.</p>
PRD/Congreso Nacional	<p>Reformar total o parcialmente los documentos básicos.</p> <p>Resolver sobre la Línea Política y la Línea de Organización del partido.</p>
PT/Congreso Nacional	<p>Modificar los documentos básicos.</p> <p>Elegir a los integrantes de los órganos de dirección y de las instancias de control.</p> <p>Definir los principios ideológicos y las estrategias electorales.</p>
PVEM/Asamblea Nacional	<p>Aprobar la modificación de los documentos básicos.</p> <p>Decidir sobre la transformación, fusión o disolución del partido.</p> <p>Elegir a los integrantes del Consejo Político Nacional y de la Comisión Nacional de Honor y Justicia.</p>
PMC/Convención Nacional Democrática	<p>Aprobar la modificación de los documentos básicos.</p> <p>Elegir a los integrantes de los órganos de dirección, de las instancias de control y a los 100 consejeros del Consejo Ciudadano Nacional.</p> <p>Definir los principios ideológicos y los lineamientos políticos, económicos y sociales.</p>
PANAL/Convención Nacional	<p>Aprobar la modificación de los documentos básicos.</p> <p>Elegir a los 300 consejeros que integrarán el Consejo Nacional y, en su caso, remover a sus integrantes.</p> <p>Aprobar la fusión o la disolución del partido.</p>

* Estatutos: PRI, art. 68; PAN, art. 20 y 21; PRD, art. 121; PT, art. 29; PVEM, art. 13; PMC, art. 14; PANAL, art. 28.

*Designación de los integrantes de los órganos de dirección política
de los partidos políticos nacionales**

Partido	Órgano	Tipo de integrantes	Integrantes
PAN	Consejo Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas nacionales y locales	El Presidente y el Secretario general del Comité Ejecutivo Nacional. Los presidentes de los comités directivos estatales. Los titulares de la Secretaría Nacional de Promoción Política de la Mujer y de la Secretaría Nacional de Acción Juvenil.
		Delegados/as	300 delegados/as electos por la Asamblea Nacional.
		Líderes partidistas	Los ex presidentes del Comité Ejecutivo Nacional, el presidente de la República, los gobernadores, el coordinador nacional de ayuntamientos, los coordinadores de los grupos parlamentarios federales, el coordinador nacional de los diputados locales, los miembros activos del partido que hayan sido consejeros nacionales por 20 años.
PRI	Consejo Político Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas nacionales y locales	El Presidente y el Secretario general del Comité Ejecutivo Nacional. Los presidentes de los comités directivos estatales. Los presidentes de los comités municipales y delegacionales (uno por cada entidad).
		Delegados/as	480 Consejeros/as electos/as por voto directo y secreto.
		Líderes partidistas	Los/as ex presidentes del Comité Ejecutivo Nacional. Legisladores/as federales (diputados y senadores) y locales gobernadores y presidentes municipales (uno por cada entidad). Representación de los sectores y organizaciones del partido.
PRD	Consejo Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas nacionales y locales	Los integrantes de la Comisión Política Nacional y del Secretariado Nacional. Las presidencias en las entidades y en el exterior.
		Delegados/as	Delegados electos por cada entidad federativa (256).
			Un delegado/a del exterior elegido/a por los consejos políticos en el exterior. Delegados/as elegidos en el Congreso Nacional (64).
		Líderes partidistas	Las ex presidencias nacionales; gobernadores/as, ex gobernadores/as; diputados/as federales, senadores/as y los coordinadores parlamentarios; militantes condecorados con la Medalla de la Orden al Mérito "Heberto Castillo".

Partido	Órgano	Tipo de integrantes	Integrantes
PT	Consejo Político Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas nacionales	Integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional; la Comisión Coordinadora Nacional y de la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización; los comisionados políticos nacionales y los representantes nacionales ante los órganos electorales federales.
		Delegados/as	Delegados/as electos en los congresos estatales (el número es determinado por la convocatoria correspondiente).
		Líderes partidistas	Legisladores federales.
PVEM	Consejo Político Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas nacionales	El Secretario ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional.
		Delegados/as	27 consejeros (electos por el órgano de máxima decisión).
		Líderes partidistas	Los ex presidentes nacionales.
PMC	Consejo Ciudadano Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas nacionales y locales	El Coordinador y un Secretario técnico del Consejo Ciudadano Nacional; los integrantes de la Coordinadora Ciudadana Nacional y de la Comisión Operativa Nacional; los coordinadores regionales. Un representante por cada una de las comisiones operativas estatales y uno por cada Consejo Ciudadano Estatal; y los cien consejeros nacionales numerarios.
		Líderes partidistas	Legisladores federales; los coordinadores de los movimientos nacionales: de mujeres, de jóvenes y de trabajadores y productores, así como de los movimientos de la sociedad civil registrados. El coordinador nacional de las legislaturas locales y los coordinadores parlamentarios en los congresos estatales; los gobernadores y ex gobernadores del partido.
PANAL	Consejo Nacional	Dirigentes y funcionarios partidistas	Los miembros del Comité de Dirección Nacional. Los presidentes de los comités de dirección estatales.
		Delegados	300 consejeros (electos por el órgano de máxima decisión). Consejeros fraternales (designados por el Comité de Dirección Nacional, el 10% del total de consejeros).
		Líderes partidistas	Coordinadores nacionales y estatales de los movimientos de mujeres y jóvenes. Representantes de elección popular: legisladores federales y locales, presidentes municipales y gobernadores afiliados.

* Estatutos: PRI, art. 68; PAN, art. 20 y 21; PRD, art. 121; PT, art. 29; PVEM, art. 13; PMC, art. 14; PANAL, art. 28. 23; PRI, art. 69; PRD, art. 92; PT, art. 34; PVEM, art. 16; MC, art. 15; PANAL, art. 29.

*Designación de los integrantes de los órganos ejecutivos nacionales de los partidos políticos**

Partido	Órgano	Tipo de integrantes	Integrantes
PAN	Comité Ejecutivo Nacional	Dirigentes y funcionarios	El Presidente, la titular de Promoción Política de la Mujer y el de Acción Juvenil (electos por el Consejo Nacional). De 20 a 40 miembros activos (cuya designación y número será determinado por el Consejo Nacional). Los titulares de secretarías que no son miembros del CEN (tienen derecho a voz, pero no de voto).
		Líderes partidistas nacionales y locales	Los ex presidentes del CEN. Los coordinadores de los grupos parlamentarios federales. El coordinador nacional de diputados locales y el coordinador nacional de ayuntamientos.
PRI	Comité Ejecutivo Nacional	Dirigentes y funcionarios nacionales	El Presidente, el Secretario general y los titulares de algunas de sus secretarías (electos por la Asamblea Nacional).
		Líderes partidistas nacionales y locales	El coordinador de los diputados federales y de los senadores. El coordinador de los legisladores locales y el de los presidentes municipales. Los coordinadores del Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priístas y el Frente Juvenil Revolucionario (electos autónomamente).
PRD	Comité Ejecutivo Nacional	Dirigentes y funcionarios	La Presidencia Nacional, la Secretaría General y los titulares de 15 secretarías (electos por el órgano de decisión política).
		Líderes partidistas	Los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión (tienen derecho a voz, pero no de voto).
PT	Comisión Ejecutiva Nacional	Dirigentes de partido	Militantes electos en el Congreso Nacional, cuyo número es determinado por este mismo órgano.
PVEM	Comité Ejecutivo Nacional	Dirigentes de partido	El presidente y los titulares de las secretarías (electos por el órgano de decisión política).
PMC	Coordinadora Ciudadana Nacional	Dirigentes de partido	Más de 110 integrantes (electos por el órgano de máxima decisión).
PANAL	Junta Ejecutiva Nacional	Dirigentes de partido	El Presidente, el Secretario general, el Coordinador ejecutivo político electoral, el Coordinador ejecutivo de finanzas y el Coordinador ejecutivo de vinculación (electos por el órgano de decisión política).

* Estatutos: PAN, art. 63; PRI, art. 84; PRD, art. 101; PT, art 38; PVEM, art. 20; PMC, art. 18; PANAL art., 33.

*Integración de los Órganos de Máxima Decisión de los partidos políticos nacionales**

Partido político	Sector	Integrantes
PAN	Dirigentes y funcionarios partidistas	Los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y del Consejo Nacional, y presidentes e integrantes de los comités directivos estatales.
	Militancia	Delegados/as electos en asambleas municipales.
PRI	Dirigentes y funcionarios partidistas	Los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y del Consejo Político Nacional; de los comités directivos estatales y del Distrito Federal; y los presidentes de los comités municipales, delegacionales y de los comités seccionales.
	Militancia	Delegados/as electos en asambleas municipales o delegacionales.
	Líderes partidistas	Legisladores federales y locales, presidentes municipales, síndicos, etc. Representación de los sectores y organizaciones del partido.
PRD	Dirigentes y funcionarios partidistas	Presidencias y secretarías generales nacionales y de los comités ejecutivos estatales e integrantes del Consejo Nacional.
	Delegados/as	Delegados electos por el voto directo y secreto de la militancia. Delegados del exterior (designados por otros órganos).
PT	Dirigentes y funcionarios partidistas	Los miembros de la Comisión Ejecutiva Nacional, la Comisión Coordinadora Nacional, la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización, los comisionados políticos nacionales y los representantes nacionales ante los órganos electorales federales.
	Delegados/as	Delegados electos en los congresos estatales.
	Líderes partidistas	Legisladores federales y locales.
PVEM	Dirigentes y funcionarios partidistas	El Secretario técnico y el Secretario ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional y los secretarios generales de los comités ejecutivos estatales.
	Militancia	Delegados electos en asambleas estatales.
PMC	Dirigentes y funcionarios partidistas	Los consejeros ciudadanos nacionales, los miembros de la Coordinadora Ciudadana Nacional, la Comisión Operativa Nacional y los coordinadores regionales.
	Militancia	Delegados electos en las convenciones estatales.
	Líderes y sectores partidistas	Legisladores federales y locales; un representante de la organización de presidentes municipales, síndicos y regidores por cada estado; delegados representantes de los movimientos de mujeres, de jóvenes y de trabajadores y productores; así como de los movimientos sociales.

Partido político	Sector	Integrantes
PANAL	Dirigentes y funcionarios partidistas	Integrantes del Comité de Dirección Nacional y presidentes de los comités de dirección estatales.
	Militancia	Delegados
	Líderes partidistas	Coordinadores nacionales y estatales de los movimientos de mujeres y jóvenes; dirigentes nacionales de las fundaciones y organizaciones adherentes de Nueva Alianza; representantes de elección popular: legisladores federales y locales, presidentes municipales y gobernadores afiliados; y delegados fraternales (electos por el órgano de dirección política).

* PAN, art. 23; PRI, art. 65; PRD, art. 118; PT, art. 25; MC, art. 13.

Anexo 2

Boletín de prensa, 3 de mayo de 2012



México, D.F., 3 de mayo de 2012

El comité conciudadano y alianza cívica exigen que gobernación ordene la cadena nacional para el debate del domingo

- Inadmisibles, el desafío de Televisión Azteca al Estado mexicano.
- No es aceptable bajo ninguna lógica legal ni política, que la Secretaría de Gobernación deje de actuar y se ampare en el síndrome del avestruz.

Ante la importancia de que la sociedad mexicana ejerza su derecho al voto de una manera informada y razonada, resulta inadmisibles el desafío que plantea la empresa Televisión Azteca al Estado mexicano, al negarse a transmitir el debate entre candidatos a la Presidencia de la República el próximo domingo 6 de mayo.

No obstante ser administradora y beneficiaria de una concesión pública, **no un bien privado**, la televisora busca obstaculizar el proceso democrático en marcha en nuestro país, en represalia por los efectos que le ha representado la aplicación de la legislación electoral, que prohíbe la compra de espacios en los medios de comunicación con fines electorales.

Las autoridades mexicanas no pueden permanecer al margen de esta situación por lo que el Comité Conciudadano para la Observación Electoral y Alianza Cívica exigen a la Secretaría de Gobernación que, con fundamento en artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión, propicie que el mayor número de ciudadanos

mexicanos tenga acceso al intercambio de ideas, propuestas y programas de gobierno que los diferentes aspirantes a la Presidencia de la República ofrecen al electorado.

No es aceptable bajo ninguna lógica legal ni política que la Secretaría de Gobernación deje de actuar y se ampare en la premisa de “respaldar las decisiones del IFE”, cuando la entidad jurídicamente capacitada para tomar decisiones respecto de una eventual transmisión del debate en cadena nacional es precisamente la dependencia que encabeza Alejandro Poiré. El síndrome del avestruz pareciera estar privando en la máxima autoridad política del país.

Si bien nada garantiza que el debate del próximo domingo será visto por la totalidad de los televidentes al alcance de esta empresa, es un hecho indubitable que la televisión es el medio de mayor impacto en nuestro país, y la transmisión de la jornada del 6 de mayo tendría muchas más posibilidades de acceder a un vasto número de mexicanas y mexicanos en edad de votar.

Tampoco es permisible que el Instituto Federal Electoral evada la responsabilidad de poner en el centro del debate lo que está de fondo en la actitud manifestada por el propietario de Televisión Azteca, Ricardo Salinas Pliego, que no se limita a no transmitir el debate, sino que plantea todo un reto a nuestro régimen democrático apenas en proceso de construcción. Salinas Pliego desafía al régimen político mexicano representado por los tres poderes, a la legislación emanada de él y a la viabilidad de México como país en el que se vive la democracia.

El IFE también tiene la responsabilidad de enfrentar esta discusión y no limitarse a polemizar si tiene atribuciones para “pedir”. La autoridad electoral podrá no tener atribuciones para ordenar una cadena nacional, pero nada le impide pedirla a la Secretaría de Gobernación.

Toca a esta dependencia demostrar si tiene los tamaños para tomar decisiones trascendentes para el ejercicio democrático o si se achica y amilana ante el poder de las televisoras.

Sr. Alejandro Poiré, ¿considera usted que el debate constituye o no *información de trascendencia para la Nación* conforme a lo establecido por el artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión para ordenar el encadenamiento de las estaciones de radio y televisión?

Comité Conciudadano para la Observación Electoral

Jorge Alonso, Hugo Almada, Laura Berruecos Martínez de Escobar, Patricia S. Bedolla Zamora, Ingrith Carreón, Mauricio del Villar, Vanessa González Deister, Clara Jusidman, Flavio Lazos, Bernardo Portillo Aldrett, Raúl Ramírez Baena, Sergio Ramírez Caloca, Brisa Solís, Rene Torres-Ruíz, Carlos Alberto Zetina. Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), Educación Ciudadana, A.C., Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Dialogo, AC.

Contacto: Sara Eny Curiel

Teléfonos: Cel. 55 37 08 38 93, Oficina: 5590-8754/5579-7413

Correo electrónico: scuriel@incidesocial.org, comiteconciudadano@gmail.com

Sitio web: www.comiteconciudadano.org, www.incidesocial.org Facebook: Comité-Conciudadano,

INCIDE Iniciativa Ciudadana Twitter: @CCconciudadano, @INCIDE_Social

Alianza Cívica

Contacto: Beatriz Camacho.

Teléfonos: 5539 87 33, 5674 6802, 5674 5937

Correo electrónico: betycamacho@alianzacivica.org.mx

Sitio web: <http://alianzacivica.org.mx>

Facebook: [alianza.civica](https://www.facebook.com/alianza.civica)

Twitter: @alianzacivica

Anexo 3

Boletín de prensa, 28 de mayo de 2012

Todos construimos democracia



Comité Conciudadano

Hay por lo menos 18 aspirantes a legislador(a) identificados con las televisoras: Comité Conciudadano para la observación electoral

- Las y los mexicanos votaremos a ciegas por la falta de información de candidatos a diputados y senadores.
- Sólo 1.9 % de los aspirantes han hecho pública su información curricular.
- El IFE habilitó la herramienta “Candidatas y candidatos: conócelos”, pero sólo 127 de los 6 442 candidatos colocaron ahí su currículum vitae.
- Ante una solicitud de información presentada por este Comité, el IFE resolvió que no podían obligar a los partidos políticos a entregar la información curricular de sus candidatos, conforme a lo establecido en el artículo 67 del Cofipe.
- Un altísimo porcentaje de aspirantes a legisladores federales surgieron de acuerdos cupulares, sin la participación directa de la militancia.
- En el PRI, 96% de las candidaturas de diputados de mayoría relativa y 100% de las candidaturas al Senado se definieron en asambleas con un solo precandidato registrado.
- En el PVEM el porcentaje fue de 98.6% en diputados y 100% en senadores.
- Los partidos políticos y coaliciones han realizado casi 500 sustituciones de los candidatos registrados, lo que representa casi 8% del universo total de personas que obtuvieron el registro.
- 17 de los 18 candidatos que podrían conformar la “telebancada” son apoyados por el PRI y el PVEM. El candidato restante representa al Partido Movimiento Ciudadano.

- Tanto en candidaturas de mayoría relativa como de representación proporcional, las mujeres ocupan más de la mitad de las posiciones de suplencia en las fórmulas para diputados y senadores. En el PAN el porcentaje supera el 90 por ciento.
- Los jóvenes, personas con discapacidad y grupos indígenas están prácticamente marginados de la toma de decisiones en los partidos. Los grupos de la diversidad sexual son los más excluidos de las agendas de los partidos.
- El CCOE apoya enfáticamente la prohibición de compra de tiempos en radio y televisión con fines electorales. No viola la libertad de expresión.
- Reanuda trabajos el Comité Conciudadano para la Observación Electoral para analizar a los partidos políticos.

El Comité Conciudadano para la Observación Electoral manifiesta su profunda preocupación e indignación por la falta de voluntad política de los partidos contendientes en el proceso electoral en marcha para dar a conocer información básica de sus candidatos y candidatas en la contienda por la Cámara de Diputados y el Senado.

Las y los mexicanos no contamos con información elemental para saber quién es quién en este proceso electoral, por lo que acudiremos a las urnas en la más completa oscuridad. Es una elección a ciegas, en la que los actores fundamentales han optado por la más contundente y abrumadora opacidad.

El Comité Conciudadano se pregunta si esto se debe meramente a una negligencia y falta de conciencia política sobre el valor de la información, o si es una decisión deliberada para ocultar algo.

En esta tercera edición del Comité Conciudadano para la Observación Electoral (CCOE), que es una red nacional de organizaciones civiles y de expertos en procesos electorales, se dará a la tarea de analizar la cultura y las prácticas democráticas de los partidos políticos nacionales. Con información derivada del actual proceso electoral, el CCOE estudia seis dimensiones de los partidos políticos: su apego a la Ley, su congruencia, la participación de sus militantes y de la ciudadanía, su transparencia y rendición de cuentas, su nivel de institucionalidad y su cultura de igualdad, inclusión y no discriminación.

Como resultado de sus observaciones de la actuación del IFE y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el 2006, el CCOE formuló una propuesta ciudadana de Reforma Electoral que fue utilizada como referencia para la

reforma política de 2007-2008. Ahora el Comité busca contribuir a la formulación de una Ley de Partidos Políticos para regular las actividades de éstos como actores centrales de vida política y de las contiendas electorales, de cuya conducta y prácticas depende en gran medida la calidad de las elecciones. El CCOE considera que al ser entidades de interés público es hora de someterlos a un cuidadoso y objetivo escrutinio ciudadano.

En esta ocasión el Comité Conciudadano comparte el resultado preliminar de algunas de las líneas de investigación que ha emprendido: la selección de candidatos, la información disponible sobre su trabajo y las cuotas de género.

1. Posiciones objeto de la elección federal y candidatos registrados

En el ámbito federal, se someterá a votación un total de 629 cargos, conforme a lo siguiente:

- 1 presidente de la República
- 96 senadores de mayoría (3 por cada estado: 2 para el partido ganador y 1 para la primera minoría)
- 32 senadores de representación proporcional
- 300 diputados de mayoría relativa
- 200 diputados de representación proporcional (40 por cada una de las 5 circunscripciones)

Fueron registrados:

- Para presidente de la República, 4 candidatos
- Para senadores de mayoría relativa (aplican coaliciones), 600 candidatos
- Para senadores de representación proporcional, 442 candidatos
- Para diputados de mayoría relativa (aplican coaliciones), 2 602 candidatos
- Para diputados de representación proporcional, 2 794 candidatos
- El número total de candidatos registrados para diputados y senadores que participarán en este proceso asciende a 6 442, incluyendo propietarios y suplentes

El Comité Conciudadano presentó oficialmente solicitudes de información a los partidos políticos, por la vía del Instituto Federal Electoral (IFE), para que entregaran las fichas curriculares de sus candidatos; dichas solicitudes fueron turnadas a los respectivos institutos políticos, mismos que en su mayoría dijeron no contar con la información y declararon su inexistencia. En un par de casos el partido político señaló que la solicitaría a sus órganos partidistas, pero hasta la fecha no la han entregado.

En su respuesta oficial a la solicitud del Comité, el IFE contestó que no contaba con herramientas legales para obligar a los partidos a proporcionar la información, dado que la ley en la materia no establecía el requisito.

Para el actual proceso electoral, el IFE habilitó una herramienta denominada “Candidatas y candidatos: conócelos”, que consiste en una plataforma que permite a cada partido político colocar los datos de sus candidatos para su consulta en línea. A la fecha sólo presenta información de 127 de los 6 442 candidatos registrados para este proceso, es decir, apenas 1.9%, de acuerdo con la propia página del Instituto Federal Electoral.

2. Selección de candidatos

Los partidos políticos reconocen en su normatividad interna que los militantes tienen el derecho de participar en la selección de candidatos a puestos de elección de popular, ya sea como electores –de manera directa o a través de representantes– o como precandidatos.

Todos los partidos políticos prevén en sus estatutos que la selección de sus candidatos a puestos de elección popular podrá realizarse mediante el voto directo, libre y secreto de sus militantes y/o simpatizantes; o a través de cuerpos colegiados (nacionales, estatales, distritales) conformados por delegados electos por la militancia y/o por funcionarios y dirigentes partidistas; o por órganos directivos integrados exclusiva o mayoritariamente por dirigentes partidistas.

Sin embargo, lo que ocurrió en realidad resulta por demás preocupante.

A partir de la revisión de la normatividad interna de los partidos, convocatorias y en fuentes públicas, como el IFE, hemos detectado que más del 90% de las y los candidatos a legisladores federales que se disputan el apoyo de las y los ciudadanos

fueron, por un parte, electos por medio de métodos que estuvieron bajo el control de las cúpulas partidistas y sin la participación directa de la militancia o, por otra, en procesos donde no se registró una real competencia, debido al alto número de precandidaturas únicas; mientras que otros fueron registrados directamente ante la autoridad electoral o mediante la sustitución de alguno de sus candidatos registrados, sin haber cumplido con los procedimientos ordinarios establecidos en su normatividad.

De los siete institutos políticos nacionales, sólo el PAN sometió 293 de 596 candidaturas al voto, libre y secreto de su militancia, de las cuales 28 fueron para senadores de MR, 27 para diputados federales de representación proporcional y 238 para diputados federales de mayoría relativa. Las otras fuerzas políticas optaron por métodos indirectos: el PRI por asambleas de delegados y Comisión Política Permanente, el PVEM por Consejo Político Nacional –conformado por cerca de 30 dirigentes políticos (sólo cuatro senadurías de MR se programaron para ser electas en Asambleas Estatales)–, el PRD por Consejo Nacional, integrado por delegados y dirigentes partidistas –cerca de 300 personas–, el PT y Movimiento Ciudadano por Convención Nacional Electoral, integrada por poco más de 100 personas todas integrantes del órgano ejecutivo nacional; y el PANAL recurrió a sus consejos políticos estatales y Nacional, conformados los primeros con por lo menos cinco integrantes y el último por poco más de 400.

A partir de la revisión y comparación de las listas de precandidatos y de candidatos a puestos de elección popular publicadas por el IFE, a través del sistema en internet “Conoce a tu Candidato” y “Conoce a tu precandidato”¹, detectamos que de las 257 candidaturas a diputaciones de mayoría relativa que debía elegir el PRI, sólo en 11 se registró más de una precandidatura. Se inscribieron dos precandidaturas en los distritos 5, 10, 26 del Distrito Federal; y 1 y 12 de Michoacán, 14 de Puebla, 7 de San Luis Potosí, 8 de Sinaloa, 8 y 5 de Sonora, y cuatro en el distrito 2 de Chiapas. Mientras que de las 57 candidaturas a senadurías de MR, en todas se registró una sola precandidatura.

En el caso del PVEM de las 145 candidaturas de mayoría relativa que debía elegir sólo en los distritos 3 y 8 de Chiapas se registraron 4 y 2 precandidaturas respectivamente. Mientras que de las 51 candidaturas a senadurías de MR, en todas se registró una sola precandidatura.

El PRD fue el partido que tuvo el mayor registro de precandidaturas, con poco más de dos mil [Senaduría de RP (97) y MR (146), diputados de RP (516) MR (1373)].

Sin embargo, se ha detectado que un número significativo de estos aspirantes no figuraron posteriormente en la lista de candidatos que se presentó al IFE para su aprobación. En varios casos, los que participaron en la contienda interna fueron sustituidos por personas que no estuvieron registrados como precandidatos.

Al comparar las listas de precandidatos/as y candidatas/as a diputados federales de MR, se detectó que 47 de las 181 personas que encabezan (propietarias) las candidaturas del PRD no se inscribieron en el proceso de selección. Lo anterior significa que uno de cada cuatro candidatos propietarios no se sometió a las formalidades del proceso de selección establecidas en la normatividad interna, ni compitió contra otros aspirantes.

Además encontramos que 13 de estas 47 candidaturas fueron registradas en la fase de sustituciones. En particular, llama la atención las que fueron postuladas en los distritos 10 del Distrito Federal, 8 de Guerrero, Michoacán y Estado de México, y 15 de Veracruz; pues en la contienda interna se inscribieron por los menos siete precandidaturas en dichos lugares, y ninguna de las personas que estaba al frente de ellas (propietarios) figuran en las actuales listas de candidatos al Congreso de la Unión.

En el caso del PVEM, PT, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza varios de los precandidatos que resultaron electos y que ocupan posiciones con posibilidades de ganar, son dirigentes partidistas que conforman los órganos encargados de organizar los comicios internos, de elegir a las y los candidatos, de sancionar los resultados, de realizar el registro ante la autoridad electoral e, incluso, de realizar la sustitución de los mismos.

El caso más evidente que hemos detectado es el del PT, donde cinco poderosos dirigentes, que intervienen y controlan toda la cadena de toma de decisiones para la nominación de candidaturas, resultaron electos en posiciones con altas probabilidades de ganar.

Estos dirigentes, como a continuación se muestra, son al mismo tiempo parte de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, órgano responsable de organizar los comicios internos, de la Comisión Ejecutiva Nacional, órgano ejecutivo nacional, conformado por poco más de 100 personas, que constituido en Convención Electoral designa las candidaturas, y de la Comisión Coordinadora Nacional, órgano responsable de coordinar a este último cuerpo colegiado. Cabe destacar que uno de ellos es representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del

IFE, por lo cual está facultado para solicitar la sustitución de candidatos. Además, no está por demás recordar también que ellos participaron en las negociaciones y suscribieron el Convenio de Coalición con el PRD y Movimiento Ciudadano. Esta información fue generada con base en documentos oficiales publicados por el PT en su página electrónica, así como en acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Nombre	Candidatura	Posición	Cargos Directivos
Anaya Gutiérrez Alberto	Diputación de RP (propietario)	1er lugar, 2ª circunscripción	Miembro de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, la Comisión Ejecutiva Nacional y la Comisión Coordinadora Nacional.
Garay Ulloa Silvano	Diputación de RP (Propietario)	5º lugar, 4ª circunscripción	Miembro de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, Secretario Técnico de la Comisión Ejecutiva Nacional.
Cantú Garza Ricardo	Diputación de RP (Propietario)	1er lugar, 5ª circunscripción	Miembro de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, la Comisión Ejecutiva Nacional y la Comisión Coordinadora Nacional, y representante ante el Consejo General del IFE.
González Yáñez Alejandro	Diputación de MR (Propietario)	Distrito 4, Durango	Miembro de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, la Comisión Ejecutiva Nacional y la Comisión Coordinadora Nacional.
Vázquez González Pedro	Senaduría de RP (Propietario)	3er lugar, lista Nacional	Miembro de la Comisión Nacional de Asuntos Electorales, la Comisión Ejecutiva Nacional, la Comisión Coordinadora Nacional y de la Comisión Nacional de Finanzas y Patrimonio.

Además de estos dirigentes hemos detectado que otros 32 integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional resultaron electos candidatos.

El 29 de marzo el Consejo General del IFE aprobó el registro de los 6 442 candidatos propietarios y suplentes al Congreso de la Unión. Desde entonces los partidos políticos y coaliciones han realizado casi 500 sustituciones, lo que representa el 7.5% del universo total de personas que obtuvieron el registro de su candidatura. Es decir casi 8 de cada 100 candidatos propietarios y suplentes ha renunciado a sus aspiraciones, ya sea voluntariamente o por indicación de su partido. Es importante recordar que este tipo de sustituciones pueden seguirse realizando hasta el 31 de mayo.

El 76% del total de sustituciones se presentó en candidaturas de mayoría relativa, de las cuales 77% corresponde a diputaciones y 23% a senadurías. Por el contrario, las de representación proporcional han registrado un menor movimiento, alcanzando 20% en las diputaciones y apenas 2.7% en las senadurías.

- El PRI fue el partido que menos candidatos propietarios sustituyó, con 7%.
- Los partidos que integran la coalición de izquierda sustituyeron en su conjunto al 40% de los candidatos propietarios.
- Una de cada 4 sustituciones fue realizada por el PANAL
- 6 de cada 10 personas sustituidas eran mujeres. De éstas, 80% aspiraba a una diputación, 46% tenían la calidad de propietarias y 54% de suplentes.
- El 44% del total de personas sustituidas tenía la calidad de propietario, de los cuales 26% pertenecían a Nueva Alianza.

Llama la atención que más del 90% de las sustituciones efectuadas, según lo que informaron los partidos al IFE, se hicieron por motivos de renuncia. Sólo en un caso se notificó el fallecimiento de un candidato y 17 se realizaron en acatamiento de alguna sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es preocupante que los partidos sustituyan e impongan candidatos, violentando los derechos político-electorales de sus militantes. Se detectó que el PRD sustituyó dos fórmulas argumentando renuncia de quienes habían sido registrados, lo cual fue negado por los involucrados. En el caso del PAN se intentó imponer a Fernando Yunes Márquez en la primera fórmula al Senado por Veracruz. Ambas sustituciones fueron revocadas por intervención del Tribunal Electoral.

El alto número de sustituciones y renunciadas demuestran lo endeble que son los procesos de selección de candidatos y pone en duda su autenticidad y credibilidad, pues es muy significativo que casi 500 personas que en un momento manifestaron su interés y obtuvieron una candidatura, de pronto renuncien a ella, para ceder su lugar a personas que no tuvieron que cumplir con los procedimientos formales.

Este comportamiento nos hace suponer que las renunciadas, más que una auténtica expresión de quienes la presentan, es una estrategia a la que recurren los partidos para seguir negociando y, en su caso, determinando las listas de candidatos a la conveniencia de las cúpulas partidistas y de los intereses que representan.

3. Telebancada y poderes fácticos

El Comité Conciudadano se une a las diversas muestras de preocupación y repudio por la renovada intención de los medios electrónicos de comunicación de ocupar, a través de personas cercanas a sus intereses, espacios importantísimos en el Congreso de la Unión, conformando lo que se ha denominado “la telebancada”.

En esta ocasión es posible determinar la existencia de por lo menos 18 candidaturas, 12 de las cuales, por tratarse de representación proporcional con lugares privilegiados en las listas, llegarán efectivamente a ocupar curules en las Cámaras de Diputados y escaños en la de Senadores.

De estas 18 candidaturas, 9 son postulaciones del PVEM, 5 del PRI, 3 de la Coalición PRI-PVEM y 1 de Movimiento Ciudadano, es decir, prácticamente la totalidad de ellas pertenecen a los partidos que conforman la Coalición Compromiso por México, lo cual da muestra del fuerte vínculo entre las televisoras y esta coalición.

CÁMARA DE DIPUTADOS

Nombre	Partido	Fórmula	Relación
1. Jorge Mendoza Garza	PRI	RP Lugar 3 Circ 2	Actual senador y vicepresidente de Información y Asuntos Públicos de TV Azteca.
2. Fernando Azcárraga López	PRI	MR Dto 8 Tamaulipas	Primo del dueño de Televisa.
3. Enrique Cárdenas del Avellano	PRI	MR Dto 5 Tamaulipas	Es radiodifusor, accionista de Organización Radiofónica Tamaulipeca, accionista de Victoria Radio Publicidad.
4. Raúl Osorio Alonso	PRI-PVEM	MR Dto 9 DF	Conductor de TV Azteca.
5. Javier Orozco Gómez	PVEM	RP Lugar 1 Circ 5	Promotor de la “Ley Televisa”, ex director Jurídico en RTC.
6. Rubén Acosta Montoya	PVEM	RP Lugar 1 Circ 1	Director general ejecutivo de Cofetel.
7. Humberto Sarkis	PVEM	Suplente RP Lugar 1 Circ 1	Diputado hace dos Legislaturas, secretario técnico de la Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados, ligado a Televisa

Nombre	Partido	Fórmula	Relación
8. Mónica García de la Fuente	PVEM	RP Lugar 2 Circ 2	Asesora Jurídica de Nueva Alianza, trabajó en el jurídico de Televisa.
9. Federico José González Luna Bueno	PVEM	RP Lugar 3 Circ 3	Especialista en legislación en telecomunicaciones. Asesor de la CIRT.
10. Laura Ximena Martell	PVEM	RP Lugar 1 Circ 4	Prosecretaria de la CIRT en la Presidencia de Tristán Canales.

CÁMARA DE SENADORES

Nombre	Partido	Fórmula	Relación
1. Ninfa Salinas	PVEM	RP Lugar 1	Hija de Ricardo Salinas TV Azteca, actual diputada
2. Juan Gerardo Flores	PVEM	RP Lugar 2	Ex asesor de Televisa, actual diputado y presidente de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de San Lázaro. Director en Cofetel.
3. María de Lourdes Puente Salas	PVEM	RP Lugar 14	Hermana de Carlos Alberto Puente, asesor de la CIRT y vinculado a TV Azteca
4. Arely Gómez	PRI	RP Lugar 8	Hermana de Lepoldo Gómez, vicepresidente de Noticias Televisa
5. Tristán Canales	PRI	RP Lugar 13	Fue jefe de la Oficina de la Presidencia de Grupo Salinas. Presidente del Consejo Directivo de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión
6. Luis Armando Melgar	PRI-PVEM	MR	Ha estado al frente de Seguros Azteca, es presidente de la Fundación Azteca Chiapas desde 2011 y director de Proyecto 40
7. Alejandro Puente	Movimiento Ciudadano	RP Lugar 2	Empresario cableero, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de las Telecomunicaciones por Cable, Canitec, presidente del Consejo de Administración de Efecto TV. Puente ha sido negociador de Televisa en el conflicto contra Telmex y MVS.
8. Carlos Puente Propietario	PVEM- PRI	MR Zac.	En Televisión Azteca ha ocupado los cargos de jefe de Administración de Convenios Públicos (1994-1998), gerente de Estrategias y Desarrollo Político (1998-2000); también fue asesor de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (2002-2003)

El crecimiento de candidatos a diputados y senadores vinculados al duopolio televisivo y la anuencia principalmente del PVEM en primer lugar y del PRI en segundo, para cederles posiciones en las listas plurinominales donde tienen garantía de acceder al Congreso, representa un flagrante engaño para la ciudadanía y para los militantes de esos partidos. Lo que significa es que al votar por esos partidos se estará votando por representantes del duopolio televisivo para que desde dentro del Congreso continúen obstaculizando la expedición de leyes que afecten su enorme poder y riqueza y en consecuencia se sigan conculcando el derecho de los mexicanos a la información y la libertad de expresión. El Comité Conciudadano está convencido de que no existe democracia sin la democratización de los medios de comunicación. Es importante para la transparencia del proceso electoral que el PRI, el PVEM y el PMC expliquen las razones, los mecanismos frente a los derechos de su militancia y las negociaciones que los llevaron a postular a estos candidatos y candidatas.

4. Cuotas de género

A pesar de que los partidos políticos que participan en el proceso electoral federal 2012 cumplieron en términos generales la cuota de género en el registro de candidaturas a cargos de elección popular, el análisis de candidaturas a los distintos cargos, tanto de mayoría relativa y como de representación proporcional, revela un patrón de distribución desigual en las candidaturas otorgadas a mujeres y hombres por parte de todos los partidos políticos, lo cual acaba trasgrediendo la obligación legal de 40-60 establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La mayoría de candidatas mujeres se encuentran en posiciones de suplencia mientras que los hombres aparecen en mayor medida como propietarios. Tanto en candidaturas de mayoría relativa como de representación proporcional, las mujeres ocupan más de la mitad de las posiciones de suplencia en las fórmulas de candidatos.

El patrón se repite en el caso de las candidaturas al Senado. Tanto por el principio de mayoría como por el de representación proporcional, las mujeres suplentes son mayoría en las fórmulas de cada candidatura.

El análisis de candidaturas a cargos de elección popular por partido político revela un patrón claro: hay menos mujeres propietarias que hombres propietarios en las

fórmulas de candidaturas de mayoría relativa, tanto en la renovación del Senado como de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, se observa una tendencia a la paridad en la composición por partido político de las fórmulas de candidatos propietarios y suplentes por el principio de representación proporcional tanto al Senado como a la Cámara de Diputados. Sin embargo preocupa que el número de mujeres suplentes en las fórmulas de candidatos postulados por el Partido Acción Nacional supere el 90% tanto al Senado como a la Cámara de Diputados.

Estos datos muestran que en el proceso electoral actual subsisten prácticas que obstaculizan la igualdad de oportunidades en la representación política de las mujeres, pues si bien más de la mitad de candidaturas fueron registradas para mujeres, la posición mayoritaria de éstas como suplentes en las fórmulas de candidatos, limita sus posibilidades reales de ocupar un cargo de elección popular.

Los partidos que contemplan explícitamente en sus plataformas a jóvenes, personas con discapacidad y grupos indígenas, les otorgan un carácter pasivo en la participación y toma de decisiones. Las principales propuestas para atender sus agendas tienen como objetivo proveer y atender sus necesidades sin que se plantee el involucramiento de estos grupos como sujetos de participación y representación y agentes de su propio cambio.

Los grupos de la diversidad sexual son los más excluidos de las agendas políticas de los partidos. Sólo el PRD y el PMC reconocen e incorporan sus demandas en las plataformas electorales y plantean acciones específicas para la atención de sus demandas con la propia incorporación de estos grupos como agentes de cambio.

5. Posición de CCOE respecto de la compra de espacios en medios electrónicos para fines electorales

El Comité Conciudadano considera que el artículo 41 constitucional que prohíbe la posibilidad de comprar o adquirir tiempo en radio y televisión con fines electorales no es violatorio de la libertad de expresión pues no impide la comunicación y circulación de ideas y opiniones; no prohíbe ni limita el derecho de las personas a expresar sus opiniones; y tampoco limita o prohíbe a las personas a comprar tiempo o espacios en esos medios de comunicación para fines distintos a los político-electorales. En la

razón de ser de la norma constitucional no está restringir la libre circulación de las ideas. Se trata de una disposición constitucional complementaria de otros principios constitucionales como el de equidad en las contiendas electorales.

La prohibición de que se contrate por parte de terceros propaganda electoral a favor o en contra de partido o candidato alguno es una restricción válida a luz de uno de los principios rectores de la contienda democrática: el de la equidad en la competencia.

La prohibición contenida en el artículo 41 constitucional cumple con los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad. En efecto, se trata de una medida necesaria, ya que es uno de los principales mecanismos para garantizar la equidad entre las diversas expresiones políticas que se encuentran contendiendo por un cargo de elección popular, además de que evita la perniciosa influencia del dinero en el proceso electoral. Cumple con el criterio de idoneidad, toda vez que la reforma electoral de 2007 evita la disparidad que se generaba en el plano electoral a partir de la posibilidad de que personas físicas y morales contrataran publicidad a favor o en contra de un cierto candidato o partido político, del mismo modo, violaba uno de los principios básicos en democracia, que establece que todos los contendientes deben participar en condiciones equitativas para tener las mismas posibilidades de resultar vencedores en la contienda electoral. Por último, la medida es proporcional toda vez que restringe de manera racional la contratación de tiempo en radio y televisión, sin poner trabas ulteriores al ejercicio de los derechos fundamentales.

Contacto: Sara Eny Curiel Ochoa

Cel. 55 37 08 38 93 Oficina: 5590-8754/5579-7413

Correo electrónico: scuriel@incidesocial.org, comiteconciudadano@gmail.com

Sitio web: www.comiteconciudadano.org, www.incidesocial.org

Facebook: Comité-Conciudadano, INCIDE Social

Twitter: @CCConciudadano, @INCIDE_Social

Anexo 4

Boletín de prensa, 21 de junio de 2012

Todos construimos democracia



Comité Conciudadano

Persiste la discriminación contra mujeres candidatas

México, D.F., a 21 de junio de 2012

- Al postular a mujeres en distritos con menores posibilidades de ganar los partidos políticos refuerzan prácticas discriminatorias.
- Es el caso del PRI, que propuso a mujeres en 66% de las candidaturas en distritos que perdió en 2009, y el PAN en 50 por ciento.
- Se ha sustituido al 10% de los candidatos registrados originalmente.
- Queda impune la violación de derechos electorales de candidatos que posteriormente son sustituidos por sus dirigencias.
- El PANAL, partido que más sustituciones realizó, con 22% de los registrados; le sigue el PRD, con 18 por ciento.
- Ello pone en duda la credibilidad, la legalidad y certeza de los procesos de selección interna de candidatos y, en consecuencia, también la del proceso electoral.
- De los 6 436 candidatos a senadores y diputados registrados al 17 de junio, únicamente 189 (2.83%) ha hecho pública su información curricular.
- Preocupan al CCOE los diferentes criterios que aplicarán funcionarios de casilla y consejeros distritales para calificar la intención del votante en votos con varias marcas.
- 72 Distritos tienen menos del 50% de sus casillas con 7 funcionarios designados.

- Los más preocupantes son nueve distritos que tienen menos del 20% de sus casillas con 7 funcionarios designados. Ocho de estos nueve distritos son del Distrito Federal.
- Una sola organización de observadores electorales tiene casi 18% del total de los registros ante el IFE. El líder de dicha organización apareció en las listas preliminares de candidatos al Congreso de la Unión por el Partido Revolucionario Institucional.
- Los partidos, organismos fundamentalmente opacos. Sólo el PAN tiene en línea su padrón de militantes.
- El PRI se niega a dar su padrón a pesar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya ordenó la entrega.
- Todos los partidos políticos informan cuánto ganan sus dirigentes partidistas pero no dan cuenta de prestaciones, si pagan impuestos o si reciben otro tipo de compensación.
- Gustavo Madero, dirigente del PAN, gana 191 145 pesos brutos.
- La información que sí tienen muy actualizada los partidos es el Índice de Expedientes Reservados. El PAN reserva la nómina y contratos de adquisiciones, entre otros documentos.
- El PRD reserva las encuestas que por encargo realiza el partido, informes trimestrales de avance del ejercicio fiscal y los gastos de precampaña de 2011-2012.

Introducción

El pasado 29 de mayo, el Comité Conciudadano para la Observación Electoral (CCOE) presentó en conferencia de prensa su proyecto de observación electoral para el proceso 2012, en esa ocasión, se hizo del conocimiento de la opinión pública la decisión del CCOE de centrar su observación en los partidos políticos, en la calidad democrática de su cultura y sus prácticas, como actor fundamental del proceso electoral y se dieron a conocer las dimensiones que se observarían.

El día de hoy, el CCOE presenta los avances derivados de ese proceso de observación en las dimensiones de Género, Transparencia e Institucionalidad, así como un grupo de temas adicionales que consideramos importante hacer del conocimiento de la opinión pública y que consideramos que inciden en la dinámica del proceso electoral.

Género

El Comité Conciudadano para la Observación Electoral manifiesta su repudio a las prácticas de simulación que implementan los partidos políticos para cumplir con cuota de género.

A pesar de que al final de cuentas todos los partidos cumplieron con el porcentaje establecido por ley para garantizar la paridad 60-40 por género, dos de los principales organismos políticos postularon mayoritariamente a mujeres en los distritos donde tienen escasas posibilidades de triunfo.

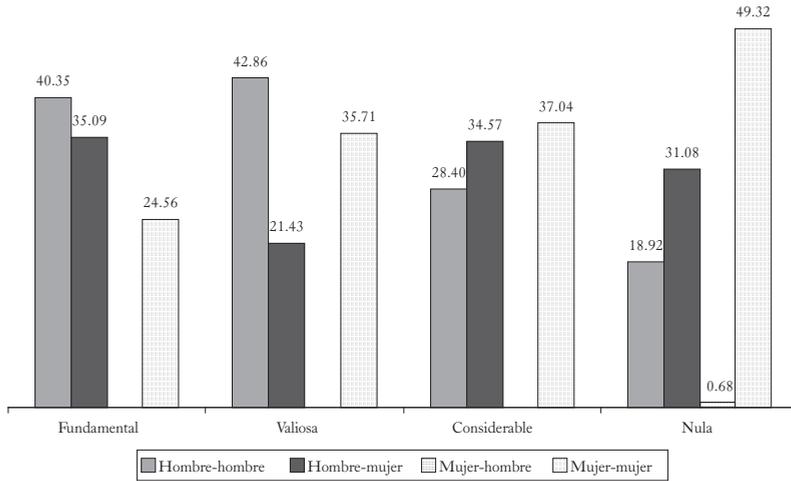
El PRI registró principalmente a mujeres en distritos donde el partido perdió la elección de 2009; la fórmula mujer propietaria-mujer suplente representa 66% del total de candidaturas en dichos distritos. En el caso de distritos donde el partido no obtuvo el triunfo ni en 2006 ni el 2009, la fórmula mujer propietaria-mujer suplente se encuentra en 42% de las candidaturas, a diferencia de la fórmula hombre propietario-hombre suplente que representa 32% del total de candidaturas en esos distritos perdedores (Gráfica 2).

En tanto, el Partido Acción Nacional postuló casi 50% de las candidaturas con la fórmula mujer propietaria-mujer suplente en distritos perdidos tanto en 2006 como en 2009; mientras tanto, las fórmulas de hombres fue apenas de 18.92%. El 40.35% de las candidaturas en distritos ganados en 2006 y en 2009 está conformado por candidaturas con la fórmula hombre propietario-hombre suplente. El 35.9% está conformado por candidaturas con la fórmula hombre propietario-mujer suplente y 24.56% por candidaturas con la fórmula mujer propietaria-mujer suplente.

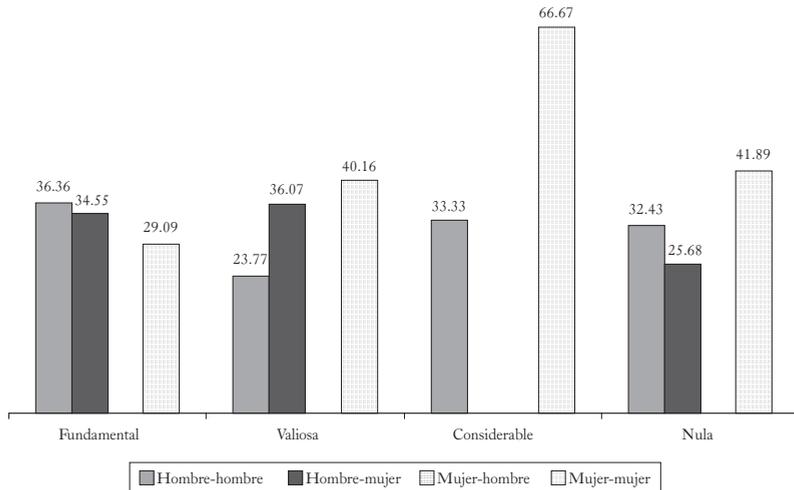
Las mujeres candidatas del PRD se encuentran principalmente en distritos donde el partido ganó la elección del 2009 (Gráfica 3). El Partido de la Revolución Democrática registró mayor número de candidaturas con fórmulas compuestas por hombre propietario-hombre suplente en distritos donde el partido ganó las elecciones en 2006 y 2009 pero también donde perdió ambas elecciones, 57.58% y 54.21% respectivamente.

Los partidos con menor votación histórica presentan un patrón más igualitario en cuanto a la distribución de fórmulas de candidaturas con mujeres. Las candidaturas registradas por el PT, PMC y PVEM con fórmulas compuestas por mujer propietaria-mujer suplente se encuentran en las candidaturas registradas en distritos con posibilidades de ganar (gráficas 4, 5 y 6).

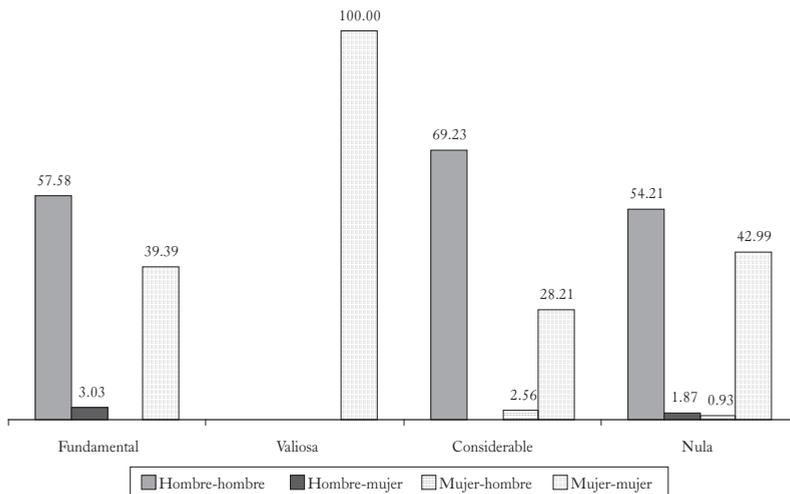
GRÁFICA 1
*Distribución porcentual de la fórmula por género propietario-suplente
propuesta por el PAN según historial de triunfos*
Proceso Electoral Federal 2012



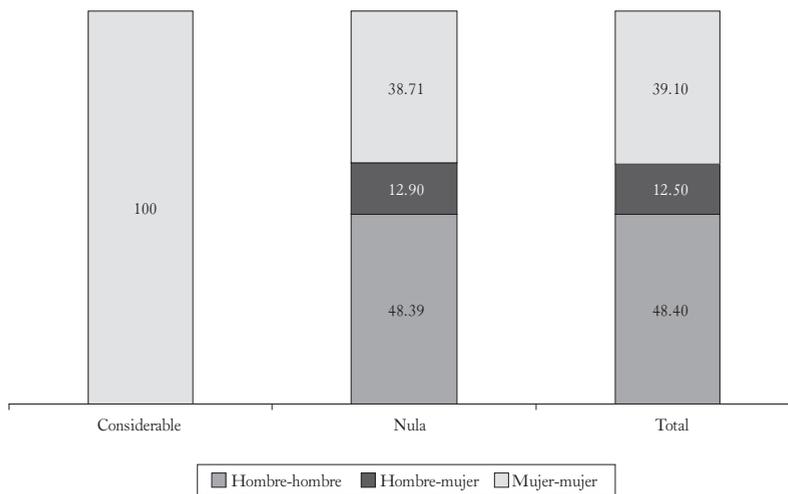
GRÁFICA 2
*Distribución porcentual de la fórmula por género propietario-suplente
propuesta por el PRI según historial de triunfos*
Proceso Electoral Federal 2012



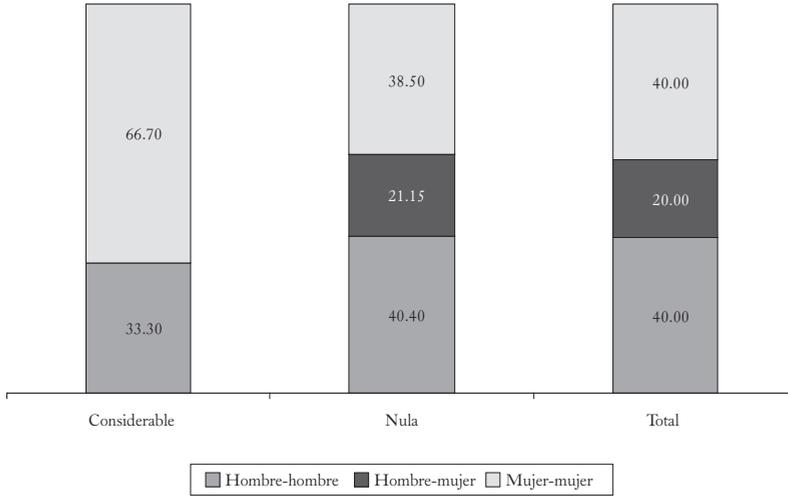
GRÁFICA 3
Distribución porcentual de la fórmula por género propietario-suplente propuesta por el PRD según historial de triunfos
 Proceso Electoral Federal 2012



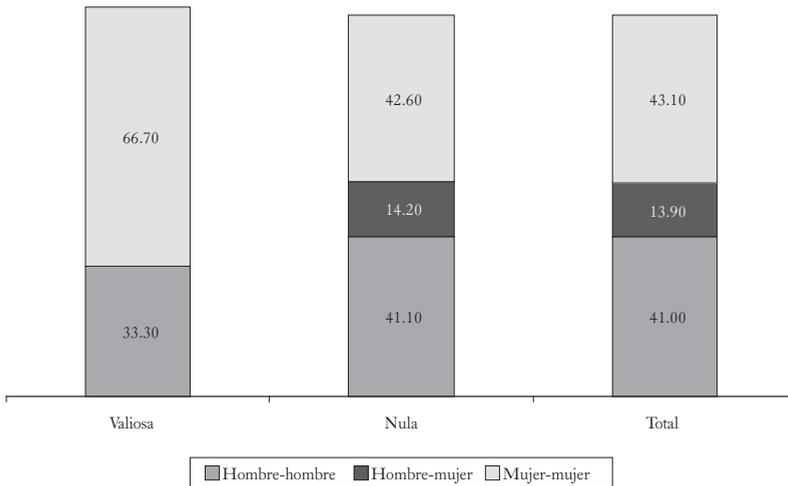
GRÁFICA 4
Distribución porcentual de la fórmula por género propietario-suplente propuesta por el PT según historial de triunfos



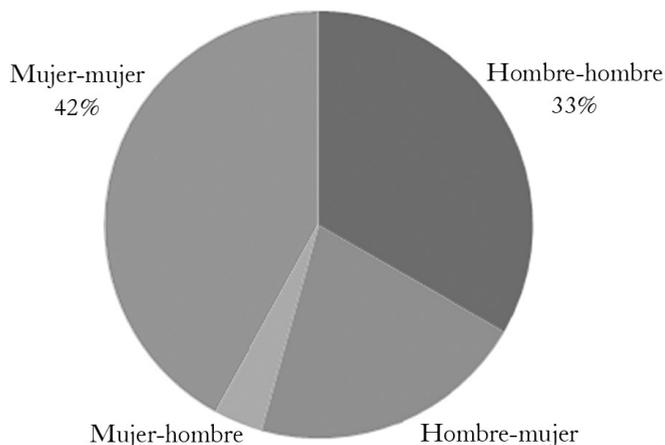
GRÁFICA 5
Distribución absoluta de la fórmula por género propietario-suplente propuesta por el PMC según historial de triunfos



GRÁFICA 6
Distribución absoluta de la fórmula por género propietario-suplente propuesta por el PVEM según historial de triunfos



GRÁFICA 7
*Distribución porcentual de la fórmula por género
 propietario-suplente propuesta por el PANAL*



El Partido Nueva Alianza es el único que no ha ganado una curul de mayoría relativa desde su registro como partido político. Sin embargo se observa que 42% de sus candidaturas están compuestas con la fórmula mujer propietaria-mujer suplente mientras que en 33% están compuestas por la fórmula hombre propietario-hombre suplente.

Sustituciones

De 6 436 candidatos/as propietarios y suplentes al Congreso de la Unión, se han realizado 621 sustituciones, lo que representa 9.6% del universo total de candidatos. Es decir, uno de cada 10 aspirantes que competía por una curul ha sido sustituido durante los dos meses y medio que van de campaña.

El Comité Conciudadano quiere llamar la atención sobre el alto número de sustituciones registradas, pues los institutos políticos han hecho un uso discrecional y abusivo de la facultad que la ley electoral les otorga. Se ha detectado la violación de los derechos políticos electorales de personas que participaron y resultaron

electas en los procesos de selección interna de candidatos, así como la imposición de personas que no pudieron ganar.

El partido que más sustituciones realizó es el PANAL, con 22% de los registrados; le sigue el PRD, con 18%; el PT con 17%; el PAN con 14%. El PRI, el PVEM y Movimiento Ciudadano sustituyeron menos del 10% cada uno. Por Coalición, el 45% corresponden a los partidos que integran al Movimiento Progresista y el 18% a Compromiso por México

El Comité Conciudadano para la Observación Electoral considera que muchas de las sustituciones realizadas ponen en duda la credibilidad, la legalidad y certeza de los procesos de selección interna de candidatos y, en consecuencia, también la del proceso electoral.

Queremos llamar la atención sobre esta situación, que no es menor en la actual contienda, dado que afecta a la militancia de los partidos –pues por encima de ellos las cúpulas partidistas imponen a individuos que no cumplieron con los requisitos para ocupar un espacio como candidatos–; a los precandidatos –que se someten al proceso electoral de sus instituciones en desigualdad de condiciones–; a los candidatos –que de un momento a otro se vuelven prescindibles o meros “apartadores” de espacios–; a los electores –que entregan su voto de confianza a un candidato en campaña y se encuentran con otro por el que, tal vez, jamás votarían–; y a la población en general que se ve afectada por decisiones de grupos que ponen intereses particulares por encima del bienestar de las y los mexicanos.

El Comité Conciudadano insiste en que, a partir de los casos revisados, constatamos que quedan impunes los responsables de movimientos de sustitución que han violado los derechos electorales de algunos candidatos, pues no existe sanción aplicable ni de parte de las instancias partidistas ni de las autoridades electorales. En muy contados casos, los afectados logran revertir la violación que se cometió en su contra a través de los recursos de impugnación interpuestos ante el Tribunal del Poder Judicial de la Federación.

Por ello consideramos que es urgente que se modifique la normatividad electoral para que garantice que los procesos de selección de candidatos se lleven de manera democrática, transparente y abierta a la sociedad. Para ello será necesario acotar el poder casi absoluto y discrecional del que gozan muchas de las y los dirigentes de los partidos políticos

Los partidos políticos ceden posiciones con altas posibilidades de resultar electas, a integrantes de sus cúpulas partidistas y/o a dirigentes de otros institutos políticos; a representantes de grupos económicos o de poderes fácticos; a caciques locales, a familiares o colaboradores de dirigentes o gobernadores, hasta personas de las cuales no se conoce información alguna de su trayectoria o de los méritos para ocupar una posición legislativa.

En la primera situación encontramos, por ejemplo, al Partido Verde Ecologista de México (PVEM) que ha cedido espacios que le corresponden a priístas en activo, como es el caso de María Elena Barrera Tapia, ex alcaldesa de Toluca, en el periodo de la gubernatura de Enrique Peña Nieto y que ahora contiene como propietaria en el número tres de una senaduría por RP por el PVEM y también como candidata a senadora por MR por el mismo partido.

En la segunda situación encontramos con casos como el de Carlos Alberto Puente Salas, ex jefe de Administración de Convenios Públicos, Gerente de Estrategias y Desarrollo Político y Director de Enlace y Atención Gubernamental de TV Azteca de 1994 a 2003, que entra como sustituto propietario para senador por MR por el PVEM; y el sustituto suplente, Octavio Rangel Frausto, Director General de la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero (Canacero).

En la tercera situación, como ejemplo del caso de las sustituciones que han favorecido directamente a líderes locales, Nabor Ochoa López entró como propietario sustituto en la tercera posición del PVEM como diputado por representación proporcional en la quinta circunscripción. Nabor Ochoa es un político que ha militado y tenido puestos públicos por parte del PRI, del PAN, del PANAL y ahora también por el Verde Ecologista.

Llama la atención también la sustitución que realiza el PRD para su quinta posición de la senaduría por RP —un espacio reservado para jóvenes—, pues se argumentó la renuncia de Juan Pablo Cortés Córdoba, para dejar su lugar a Manuel Camacho Solís.

El primero de julio, en muchos casos, las y los electores no tendrán conocimiento y certeza sobre las personas a las que estarán brindando su respaldo, pues en las boletas electorales aparecerán los nombres de candidatos/as cuyo registro no está vigente, y los votos que estos reciban serán captados por las personas que entraron en su lugar.

Seguimiento a la plataforma *¡Candidatas y candidatos: conócelos!*

El Comité Conciudadano ha monitoreado de manera permanente la plataforma “¡Candidatas y candidatos: conócelos!” del IFE, para conocer el número de candidatos que han hecho pública su información.

De la última revisión hecha, con fecha 17 de junio, se puede concluir que ni los partidos políticos en lo general, ni los candidatos a senadores y diputados en lo particular, están interesados en dar a conocer información para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho al voto de manera informada.

De los 6 436 candidatos a senadores y diputados registrados al 17 de junio, únicamente 189 (2.83%) han utilizado esta herramienta para publicar algún tipo de información. Es decir, que de la anterior revisión hecha el 28 de mayo, el número de candidatos que colocó su información en la herramienta sólo se incrementó en 67 casos. De este 2.83%, solamente 85 (1.32%) tiene información hasta en tres secciones, en tanto que 104 (1.62%) tiene información en cuatro secciones definidas por la página del Instituto Federal Electoral.

De los candidatos que sí publican algún tipo de información (2.93%), un poco más la mitad (55%) publica información en cuatro secciones, mientras que el porcentaje restante publica información únicamente hasta en tres secciones.

Sin duda la plataforma “¡Candidatas y candidatos: conócelos!” desarrollada por el IFE para este proceso electoral es un esfuerzo importante para dar a conocer a la ciudadanía información sobre los candidatos a diputados y senadores. Sin embargo, le falta mucho para convertirse en una herramienta verdaderamente útil para organizaciones sociales, medios de comunicación e integrantes de la academia debido a que la información no está concentrada en una base de datos en formato abierto. Es decir, para hacer el análisis de la información es necesario revisar uno a uno los perfiles de los candidatos y/o descargar una gran cantidad de archivos.

Sería ideal que para futuros procesos electorales, además de la funcionalidad actual del sitio, que permite encontrar a los candidatos por entidad, tipo de candidatura y sección electoral, se concentre la información y se suba en formatos que puedan ser reutilizados por cualquiera.

Sobre los manuales de capacitación de funcionarios de casilla y de consejeros

A través de distintos medios, el Comité ha recibido comentarios que preocupan sobre los manuales para la capacitación de funcionarios de casilla, diferentes a los manuales con los que se está capacitando a los consejeros distritales en relación con las diferentes maneras en las que los ciudadanos marcarán su voto en la boleta electoral y la interpretación que hagan los funcionarios y después los consejeros sobre la intencionalidad de esos votos.

El problema radica en que los funcionarios de casilla interpretarán la nulidad de los votos de una forma y si hay recuento de votos en el distrito, el Consejo Distrital los puede interpretar de una forma distinta, por lo que es muy probable que haya diferencias de votación entre el acta de casilla y el acta de cómputo distrital y sobre a qué partido corresponde el voto emitido. La interpretación que harán los Consejo Distritales está basada en diferentes criterios que ha emitido el Tribunal Electoral para garantizar la “intención” del votante.

Si existen casos en los que se tachan dos emblemas de partidos que no están coaligados, los funcionarios de casilla claramente clasificarán ese voto como nulo; sin embargo, ante un recuento de votos, el Consejo Distrital analizará el tipo de tache plasmado en la boleta, donde si hay una intención negativa sobre un emblema y una intención positiva sobre el emblema del otro, el Consejo Distrital considerará que se trata de un voto válido para el partido sobre el cual se emitió un comentario o símbolo positivo.

El Comité busca llamar la atención sobre este hecho, pues el cambio en los números totales de votos nulos y votos para cada partido, dentro del PREP y dentro del sistema de cómputos distritales, colocará al Instituto Federal Electoral en un escenario que puede devenir en ataques por falta de certeza.

Consideraciones del Comité respecto a las actividades del IFE

En diversos medios se han expresado dudas y exigencias al Consejo General del IFE en relación con el proceso electoral y quisiéramos compartir nuestros puntos de vista sobre algunos de estos temas.

Compra y coacción del voto

En relación con la compra y coacción del voto, que constituye un delito federal, este Comité considera que los más de 27 mil observadores acreditados por el IFE y que pueden llegar a 39 mil observadores, deben apoyar y coadyuvar en las labores de detección y seguimiento de acciones que puedan ser tipificadas como delitos. Los mismos ciudadanos deben contar con la información completa y suficiente para detectar este tipo de prácticas antidemocráticas y denunciarlas; por lo que se solicita al IFE que lleve a cabo la difusión más amplia sobre los delitos electorales y sobre la manera de presentar denuncias, enfatizando en que los observadores deben ser un apoyo para la detección y denuncia de este tipo de acciones.

Solicita asimismo a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (Fepade) institución encargada de atender esta materia que despliegue todas sus capacidades en el territorio nacional para detectar, investigar y sancionar rápidamente las denuncias que reciba y que proceda de oficio en la investigación de presuntas violaciones a la Ley que son comentadas y conocidas por los ciudadanos.

Es responsabilidad de todos lograr que el voto se ejerza con libertad. Conminamos a los partidos políticos, a las organizaciones y ciudadanos simpatizantes de éstos y de sus candidatos, así como a los patrones, empresarios, sindicatos, iglesias y servidores públicos para que se abstengan de ejercer cualquier presión o amenaza para impedir que las personas ejerzan su voto u orientar el sentido del mismo. Ese es el verdadero pacto de civildad y de ética pública en que debemos participar todos y todas.

Fiscalización

En relación con las actividades de fiscalización de los gastos de los partidos, el Comité considera que es necesario partir del hecho de que los tiempos para dar a conocer los informes de campaña, son definidos tanto por la Constitución como por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, compartiendo la idea de que esta información se convierte en relevante previo al día de la jornada electoral, creemos que es necesario reforzar y dar publicidad a mecanismos como el seguimiento a los eventos de campaña y el monitoreo de espectaculares

y propaganda impresa que lleva acabo personal de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales. En el caso de la publicación de los informes preliminares de gastos de campaña, con base en las reglas de fiscalización, también solicitamos que los mismos sean debidamente difundidos entre los ciudadanos y ciudadanas a efecto de ejercer un voto informado.

Monitoreo de espacios noticiosos

En relación con el monitoreo de espacios noticiosos, el IFE monitorea 493 noticieros de radio y televisión, con la colaboración de un equipo especializado de la UNAM, que se da conocer de manera pública con cortes semanales y da cuenta del comportamiento de los medios electrónicos en la cobertura noticiosa sobre los candidatos.

A nivel general, conforme a los resultados que arroja el monitoreo de la UNAM, los noticieros han cubierto de manera equitativa las campañas presidenciales, dedicando tiempo conforme a lo siguiente: AMLO 25.8%; GQ 16.3%; EPN 31.03%; y JVM 26.8 por ciento.

Sin embargo, los tiempos dedicados a estos mismos candidatos en los noticieros locales varían por entidad federativa, como se muestra en la gráfica de la página siguiente.

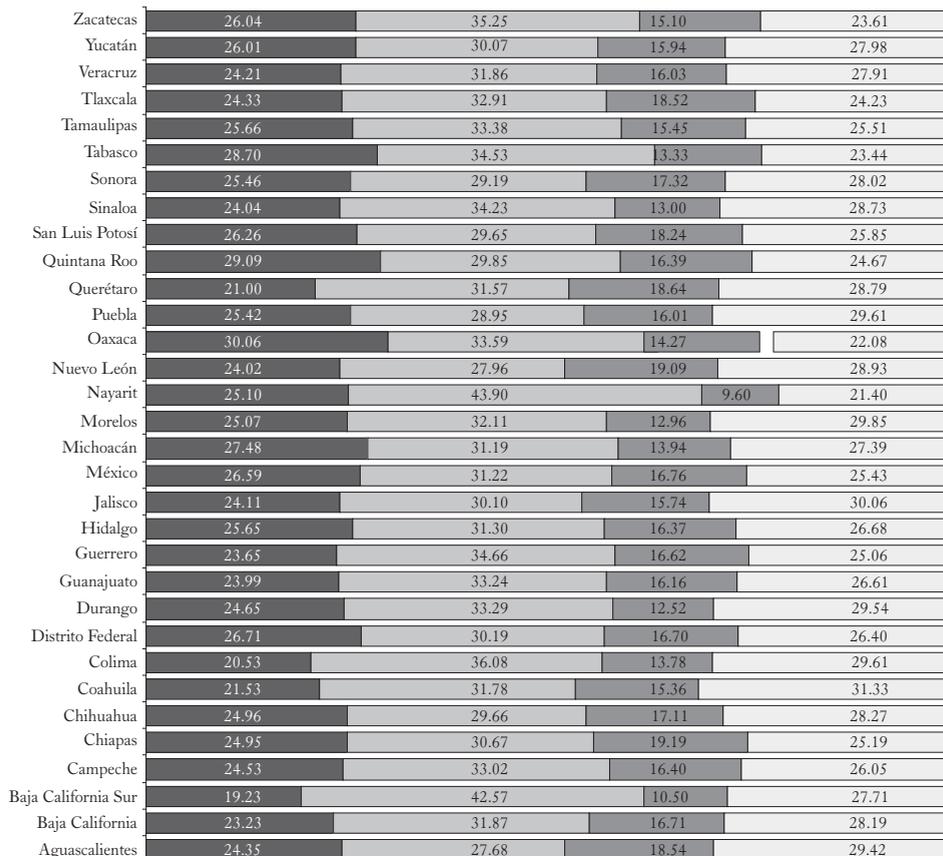
Es así que a EPN le dedican el mayor porcentaje de tiempo en Nayarit con 43.9% y el menor porcentaje en Aguascalientes con 27.6%. A AMLO le dedican el mayor porcentaje de tiempo en Oaxaca con el 30.06% y el menor en Baja California Sur con el 19.23%. A JVM le dedican el mayor porcentaje de tiempo en Coahuila con el 31.33% y el menor en Nayarit con 21.4 por ciento.

Por lo anterior, hay entidades como Baja California Sur y Nayarit donde la cobertura para EPN duplica la cobertura para AMLO y para JVM, respectivamente.

El monitoreo arroja que la gran mayoría de las notas se transmiten sin valoración, es decir, se hacen narraciones objetivas de los actos de campaña; sin embargo, en relación con las pocas notas que sí son valoradas, hasta el 13 de mayo se observaba una concentración de las notas con valoración negativa relacionadas con la campaña de JVM. En el último mes, hasta el 10 de junio, se observa un incremento de las notas con valoración negativa respecto a AMLO.

*Porcentaje de tiempo en noticieros de radio y televisión dedicado a candidatos
a Presidente de la República, por entidad federativa*

Reporte acumulado del 30 de marzo al 10 de junio de 2012



■ Andrés Manuel López Obrador ■ Enrique Peña Nieto
 ■ Gabriel Quadri de la Torre ■ Josefina Eugenia Vázquez Mota

El que menos notas negativas tiene es EPN, prevaleciendo las notas con valoración positiva sobre las negativas.

Lo que hay que enfatizar es que los datos a nivel nacional parecen positivos, sin embargo, en el ámbito local persisten actitudes inequitativas de los medios de comunicación en relación con los diferentes candidatos.

Asimismo, el Comité ha detectado que la cobertura de las campañas de diputados y senadores es ínfima. Mientras que las campañas presidenciales implican alrededor del 8% de los tiempos de los noticieros, las campañas de diputados y senadores implican menos del 1% de los tiempos a nivel nacional. Esto confirma nuestra anterior manifestación sobre la poca información que tenemos los ciudadanos respecto a los candidatos al Congreso de la Unión y ratifica el poco apoyo que reciben de las cúpulas partidarias para la realización de sus campañas.

Publicación de actas de todas las casillas.

Apoyamos la decisión sobre la publicación de las actas de todas las casillas a nivel nacional, la cual estará a disposición de ciudadanos y consejeros para la sesión de cómputos distritales y saludamos la iniciativa de convocar a los ciudadanos a documentar los resultados por casilla, pero reiteramos que ante el escenario de apertura de paquetes y recuento de votos, los números podrían cambiar, generando la sensación de falta de certeza en razón de los criterios tan específicos que definió el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto al tema de las encuestas

Consideramos relevante que el IFE dé a conocer de una manera más amplia cuáles son las agencias o casas encuestadoras que observan los estándares científicos que exige la disciplina de acuerdo con la información técnica que entregan al IFE. La presentación de estos informes en sesiones de Consejo General no es suficiente para que los ciudadanos tengan claridad sobre las encuestas que cumplen con la entrega de información y que observan estándares mínimos.

Funcionarios de casilla designados

De acuerdo con los datos contenidos en los sistemas de información del IFE, a nivel nacional:

Casillas totales	143 148	Porcentaje
Casillas con 7 designados	97 482	68.10
Casillas con 6 designados	21 210	14.82
Casillas con 5 designados	11 287	7.88
Casillas con 4 designados	6 279	4.39
Casillas con 3 designados	3 335	2.33
Casillas con 2 designados	1 585	1.11
Casillas con 1 designados	770	0.54
Casillas con 0 designados	1 200	0.84

De los 300 Distritos Electorales:

- Solamente 18 Distritos tienen el 100% de sus casillas con siete funcionarios designados.
- 8 Distritos más tienen más del 99% de sus casillas con siete funcionarios designados.
- 67 Distritos tienen 0 casillas con menos de cuatro funcionarios designados, es decir, en esos 67 Distritos se garantiza el funcionamiento de casillas pues todas sus casillas tienen al menos cuatro designados.

Lo preocupante

- 72 Distritos tienen menos del 50% de sus casillas con siete funcionarios designados.
- De esos 72, los más preocupantes son 9 Distritos que tienen menos del 20% de sus casillas con siete funcionarios designados, es decir, más del 80% de las casillas no cuentan con todos los ciudadanos para garantizar el funcionamiento el día de la jornada. 8 de estos 9 Distritos son del Distrito Federal y uno es de Jalisco.
- 16 Distritos tienen más del 20% de sus casillas con menos de cuatro funcionarios; 4 de esos Distritos tienen más del 30% de sus casillas con menos de cuatro designados, tres del Distrito Federal y uno de Jalisco.

Sustituciones de funcionarios de casilla

Al 15 de julio el promedio nacional de sustituciones de funcionarios designados es del 18.31%, lo cual resulta similar al proceso electoral anterior; sin embargo hay entidades como Colima, Nayarit y Tamaulipas que a la fecha tienen porcentajes de 26%, 27% y 28% de sustituciones. Esto refleja un trabajo deficiente en la primera etapa de capacitación electoral, pues para esta segunda etapa un gran número de los supuestos capacitados decide renunciar por motivos diversos, algunos de ellos no creíbles.

El 7.9% de las sustituciones se justifica por un supuesto cambio de domicilio, lo cual llama la atención, pues haciendo una inferencia, no sería creíble que en el lapso del 7 de mayo al 15 de junio, 7.9% de los ciudadanos cambiaran de domicilio.

El 23% de las sustituciones se ha hecho porque los ciudadanos no han obtenido permiso laboral para ausentarse de sus ocupaciones el domingo 1 de julio y el 5.8% de los ciudadanos manifiesta trabajar por su cuenta y estar imposibilitados para ser funcionarios de casilla. Las causas relacionadas con asuntos laborales acumulan 30% de las causales de sustitución. Asimismo, los rechazos simples también acumulan el 30% de las sustituciones y preocupa que ante una deficiente capacitación o simulación en la primera etapa, un alto número de ciudadanos se nieguen a participar en esta etapa.

Observadores

Al 15 de junio se contaba con información sobre la presentación de 27 636 solicitudes de acreditación de observadores electorales. Las entidades con mayor número de solicitudes son:

Entidad	Número de observadores	Porcentaje
Estado de México	4 296	15.54
Jalisco	3 218	11.64
Distrito Federal	2 520	9.12

De todas las organizaciones que han solicitado la acreditación de observadores, existe una que ha colocado 17.71% de las solicitudes. Se trata de Coordinadora Nacional de Líderes y Observadores que ha solicitado la acreditación de 4 895 ciudadanos: 2 206 en Jalisco, 2 016 en el Estado de México y el resto en diferentes entidades. Representan 46.93% de la solicitudes en el Estado de México y 68.55% de las solicitudes en Jalisco. Esto no preocuparía si no fuera porque el líder de dicha organización apareció en las listas preliminares de candidatos al Congreso de la Unión por el PRI; por lo que las organizaciones de observadores condenaríamos cualquier intento de desviar la función de la observación electoral para convertirla en justificación para el proselitismo a favor de un partido o candidato.

Transparencia en los partidos políticos

Los partidos políticos deben cumplir con diversas obligaciones de transparencia. La información la deben proveer por tres vías: una, a través del portal de internet del IFE, otra, vía sus propios portales y la tercera es por medio de solicitudes de información que les sean planteadas por medio del sistema Infomex del órgano electoral.

La información que los partidos políticos deben tener a disposición del público y que debe divulgar el IFE a través de su sitio de internet, sin que medie petición de parte, es: *a)* el padrón de militantes, *b)* informes de los partidos en relación con sus obligaciones estatutarias, *c)* convenios de participación que celebren con organizaciones de la sociedad civil, *d)* acuerdos y resoluciones que emitan los órganos de dirección de los partidos políticos, a nivel nacional, local y municipal, *e)* minutas de las sesiones de los órganos de dirección de los partidos políticos, a nivel nacional, local y municipal; *f)* nombres de los responsables de los órganos internos de finanzas de los partidos políticos, a nivel nacional, estatal y municipal, tanto en periodo ordinario como en precampaña y campaña electoral, *g)* listado de las organizaciones sociales que cada partido político declare como adherentes o similares, *h)* el listado de sus dirigentes, *i)* límites a las cuotas voluntarias y personales que los candidatos podrán aportar exclusivamente a sus campañas, en el ámbito federal y *j)* el listado de los aportantes a las precampañas y campañas políticas federales.

Aunque el IFE es quien debe publicitar esta información en su sitio web, si no se encuentra es responsabilidad del partido político.

Padrones

De los siete partidos políticos nacionales, sólo el PAN tiene “en línea” su padrón de militantes, mientras que del resto, para obtenerlo, deben hacerse solicitudes de información, incumpliendo con el principio de máxima publicidad acordado en el mismo Reglamento de Transparencia del Instituto Federal Electoral.

El caso del PRI es grave ya que este instituto político sigue sin entregar la documentación a pesar de que se presentó una solicitud de información. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya ordenó la entrega de este padrón de militantes pues consideró que este documento no puede ser considerado como información reservada por tener datos personales. Al contrario, el Tribunal concluyó que los padrones son una de las formas que un partido político puede justificar los recursos que anualmente recibe por parte del IFE ya que es requisito tener un número determinado para ser considerado como partido político y en consecuencia, gracias a este dato se les otorga el financiamiento correspondiente.

Informes

En estatuto, de los siete partidos políticos, sólo el PVEM y el Partido Movimiento Ciudadano “subieron” información. El resto señala, según el propio IFE, “El partido no ha notificado informes”.

Al revisar la documentación que subió al portal de internet el PVEM, ésta tiene relación con el estado de su situación patrimonial y financiera de este partido político con fecha de 2009 así como informes de campaña y la relación de los simpatizantes por entidad.

La información proporcionada por Movimiento Ciudadano tiene que ver con alianzas, coaliciones y convenios firmados con el Partido del Trabajo en varias entidades, como Coahuila, así como un reporte de las actividades que se realizaron en varios estados.

En general, los partidos no cumplen tampoco en esta obligación ya que la información colocada es dispar y los restantes cinco partidos políticos nacionales, no proporcionan información alguna.

Acuerdos y resoluciones de los órganos de dirección de los partidos políticos

En este rubro, el PAN, PRI, PRD y PVEM cuentan con información disponible pero muy desactualizada. Los documentos son actas o resoluciones que dan cuenta de los cambios de dirigencias de los partidos políticos.

En el caso del PAN, la información es de 2009, del PRI de 2008 y del PRD del mismo 2008.

Destaca el hecho de que aún no se cuenta en el sitio de internet con la información del Acta o Acuerdo que el PRI emitió para el cambio de su actual dirigencia.

Minutas

En la fracción V, relacionada con las minutas de las sesiones de los órganos de dirección a nivel nacional, local y municipal, sólo el Partido del Trabajo cumple con dicha disposición, colocando información incluso del 2012.

El PRD, Movimiento Ciudadano, PVEM, PANAL aseguran que no realizan minutas de sus reuniones.

El PRI y el PAN, según el IFE, “No ha remitido información de la materia”.

Responsables de los órganos internos de finanzas de los partidos

Aunque todos cumplen con esta información a nivel nacional, a nivel estatal aún hay partidos, como el PRI, que no ha entregado información al IFE al igual que el PT y el PANAL.

Organizaciones sociales adherentes o similares a algún partido político

En este rubro los partidos políticos confunden organizaciones sociales con fundaciones, lo cual es totalmente diferente, pues en el primer caso, son sólo agrupaciones afines que pueden o no depender financieramente del partido político mientras que las segundas son instancias que viven gracias al partido político.

El PAN afirma que no cuenta con ninguna organización social afín. El caso del PRI es único al detallar la existencia de 65 organizaciones afines, que van desde sus fundaciones hasta asociaciones civiles así como confederaciones.

En el caso del PRD sólo da a conocer que la Fundación Heberto Castillo y el Instituto de Capacitación son organizaciones afines a este partido mientras que el PT y el PVEM dan a conocer dos organizaciones afines, Movimiento Ciudadano, una y el PANAL, ninguna.

Límites a las cuotas voluntarias y personales de candidatos

En este rubro el único partido que incumple es el PRI, al no entregar información alguna al IFE.

Listado de aportantes

La información de todos los partidos está desfasada, pues los últimos datos son de 2009.

Revisión a sus propios portales

Los siete partidos políticos nacionales deben mantener actualizada la información de sus portales en cuanto al rubro de Transparencia y deben tener la siguiente información: *a)* documentos básicos, *b)* facultades de órganos de dirección, *c)* los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, *d)* directorio de los órganos del partido, *e)* tabulador de remuneraciones de los funcionarios partidistas, *f)*

plataformas electorales y programas de gobierno, *g*) convenios de coalición, fusión ó con agrupaciones políticas nacionales, *h*) convocatorias para elecciones de dirigentes o candidatos, *i*) montos de financiamiento público, *j*) informes de ingresos, gastos, situación patrimonial, inmuebles y donantes, *k*) acuerdos y resoluciones de órganos del partido, *l*) nombres de representantes ante el IFE, *m*) fundaciones, centros o institutos de quien recibe apoyo económico el partido, *n*) dictámenes y resoluciones que el Consejo General del IFE haya aprobado respecto a los informes, *ñ*) índices de información reservada, y los demás que señalen la Legislación vigente.

En este primer análisis, los siete partidos políticos cumplen en general con los primeros cuatro puntos relacionados con sus documentos, sus reglamentos, dar a conocer las facultades de sus órganos de dirección así como el directorio de los órganos del partido.

Sin embargo, en el caso de los tabuladores salariales, encontramos diferencias y en algunos casos, opacidad.

De las 16 fracciones que deben cumplir los partidos políticos en sus sitios de internet, la calidad de la información en estos rubros (tabuladores, informe de ingresos, gastos, situación patrimonial, inmuebles y donantes, acuerdos e índices de información reservada) es aún más deficiente que la que por ley entregan directamente al Instituto Federal Electoral.

Por ejemplo, aunque todos los partidos políticos informan cuánto ganan sus dirigentes partidistas, no dan cuenta a detalle de posibles prestaciones, si pagan impuestos o si reciben otro tipo de compensación económica.

En el caso del PRI, por ejemplo, se da a conocer un tabulador en el que su dirigente nacional, Pedro Joaquín Codwell, tiene un salario de 61 855 pesos.

El PRI tiene organizada su información con diversos tabuladores, dependiendo del tipo de empleado, pero no da a conocer recibos ni nombres. Todo es en tabuladores genéricos con mínimos y máximos y el formato que ofrece es en word.

En cuanto al PRD, los tabuladores corresponden a sus dirigentes nacionales, y su presidente nacional, Jesús Zambrano Grijalva, tiene un salario mensual de 49 826 pesos.

Sin embargo, en años anteriores cuando la Unidad de Fiscalización del IFE revisó el presupuesto del partido político, se conoció que los dirigentes nacionales –en aquel entonces Jesús Ortega Martínez– tenían compensaciones adicionales

que hacían que se duplicara prácticamente su salario. De ello no se informa en la actual página del PRD, desconociéndose si sigue existiendo ese bono adicional.

Además, los formatos son poco amigables para quienes buscan la información, pues se encuentra dentro de un formato excell que no se puede manipular, sólo visualizar dentro del mismo sitio web del Partido de la Revolución Democrática.

El PAN mantiene información actualizada y de años anteriores. Es un partido que no sólo mantiene en su sitio de internet los tabuladores de 2010 y 2011, sino que además es el único que desglosa el salario bruto y el salario neto de su dirigente partidista.

En este caso, el de Gustavo Madero, dirigente nacional, su salario es, según su sitio de internet, de 191 145 pesos brutos pero el salario neto es de 124 624 pesos.

El PANAL, de acuerdo con su tabulador actualizado a marzo de este año, paga a su dirigente nacional, Luis Castro, un salario mensual de 70 mil pesos.

El dirigente del PVEM tiene un salario de 75 mil pesos, aunque la información disponible es escueta, mayores datos para saber si le quitan algún tipo de impuesto al dirigente partidista.

En el caso del PT los tabuladores disponibles son de 2010, 2011 y 2012. Todos ellos tienen como el salario más alto al secretario general adjunto y/o tesorero, cuyo salario asciende a 40 155 pesos en salario bruto y un neto de 36 mil 678 pesos.

Por último, el caso del Partido Movimiento Ciudadano se detallan rangos mínimos y máximos para sus salarios. El presidente de este partido tiene un salario de mínimo 50 mil pesos mientras que el máximo es de 70 mil pesos.

Como podemos observar, los formatos son diferentes, cada partido político “sube” la información que considera es necesaria dar a conocer y en algunos casos, presuponemos que no se refleja claramente la realidad con lo que se informa, como fue en su momento el caso del PRD y los salarios que más tarde serían detectados en los informes del Instituto Federal Electoral.

Estados financieros

El apartado X, establece las obligaciones de los partidos políticos en esta materia y a la letra dice:

Los Informes, anuales o parciales, de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; el estado de la situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por este Código. Los partidos podrán hacer pública la información a que se refiere esta fracción antes que concluyan los procedimientos referidos, sin que ello tenga efectos en los mismos.

En este rubro, ningún partido político cumple con la norma, pues ninguno ha aceptado colocar información actualizada, a pesar de que el Cofipe deja abierta esa posibilidad.

Salvo el PAN, ningún partido político da cuenta del estatus en que mantienen a sus bienes inmuebles, sus direcciones así como el costo que genera anualmente mantener estos sitios.

Es decir, a pesar de que el IFE apenas está fiscalizando en este año los gastos de los partidos de 2011 prefieren esperar a que el órgano electoral entregue su revisión y la haga pública a que ellos como institutos políticos lo hagan. Tampoco ponen a disposición de los ciudadanos copias de facturas ni estados financieros de fuentes originales, como podrían ser las cuentas bancarias o instrumentos financieros. Y en su mayoría, no dan a conocer si los inmuebles que poseen son de su propiedad, si son rentados o si fueron adquiridos a través de una deuda, o están hipotecados. En cuanto a la relación de donantes, la mayoría de los partidos refiere a los datos que entregan al Instituto Federal Electoral.

En contraste, los siete partidos políticos mantienen actualizada toda la información relacionada con sus Índices de Información Reservada, a 2012.

Sólo el Partido Nueva Alianza (PANAL) asegura no tener este tipo de archivos o documentos.

El PAN, en su Índice de Expedientes Reservados reserva la nómina de 2011, sus manuales y políticas y procedimientos de sus comités estatales así como contratos de adquisiciones de 2011, entre otros documentos.

El PRD cuenta con 102 cuartillas de información reservada, aunque en su mayoría prácticamente se debe a información del estado que guardan los procesos internos en su contra de algunos militantes. Sin embargo, también incluye como información

reservada las encuestas que por encargo realiza el PRD, informes trimestrales de avance del ejercicio fiscal 2011 así como los gastos de precampaña de 2011-2012.

Movimiento Ciudadano reserva, por ejemplo, manuales de campaña y precampaña, resultados de auditorías o verificaciones sobre los recursos de 2010, sistemas, análisis y estadística electoral, así como quejas en su contra.

Como podemos observar, los partidos políticos incumplen en diversos rubros la información que por ley deberían hacer accesible para los ciudadanos quienes por la vía de nuestros impuestos estamos financiando sus actividades.

Contacto: Sara Eny Curiel Ochoa

Cel. 55 37 08 38 93 Oficina: 5590-8754/5579-7413

Correo electrónico: scuriel@incidesocial.org, comiteconciudadano@gmail.com

Sitio web: www.comiteconciudadano.org, www.incidesocial.org

Facebook: Comité-Conciudadano, INCIDE Social

Twitter: [@CConciudadano](https://twitter.com/CConciudadano), [@INCIDE_Social](https://twitter.com/INCIDE_Social)

Anexo 5

Reunión con consejeros locales y distritales del IFE

23 de junio de 2012

Todos construimos democracia



Comité Conciudadano

Reunión del Comité Conciudadano para la Observación Electoral con Consejeros Locales del IFE

23 de junio del 2012
Hotel Emporio, México, D.F.
21:30 a 24:00 hr

En general, los temas que se trataron fueron:

Compra y coacción del voto

- Fraude electoral: compra y coacción del voto.
- Intimidación y amenazas hacia consejeros electorales.
- Incapacidad de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) para combatir la inducción, compra y coacción del voto.
- Impunidad de candidatos, partidos, operadores políticos y funcionarios públicos.

El IFE como institución

- Instrumentos de evaluación y seguimiento de las actividades realizadas por el servicio profesional electoral del IFE.

- Evaluación y seguimiento a las actividades que realizan consejeros locales y distritales.
- Vigilancia de la validez de sondeos de opinión y debates.
- Fiscalización de los gastos de campañas.

Observadores electorales

- Observadores electorales (amenaza y coacción de los partidos políticos para solicitar a personas y organizaciones que se registren como observadores electorales para velar por sus intereses).
- Supervisión de observadores electorales.
- Propuesta de reforma a los requisitos para ser observador.

Participación ciudadana

- Promoción de la participación ciudadana.
- Consulta infantil y juvenil.
- Telegrama ciudadano.

Los temas más urgentes:

- Compra y coacción de voto
- Participación ciudadana
- Observadores electorales
- La evaluación de servicio profesional del IFE, sobre todo en el caso de los vocales
- Insuficiencia de la Fepade para prevenir y atender delitos electorales
- Transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos y de las autoridades electorales

Acuerdos:

- Facilitar a las y los consejeros locales y distritales canales de comunicación y vinculación con autoridades electorales, organizaciones de la sociedad civil, me-

dios de comunicación y otros actores, para dar resonancia a sus preocupaciones sobre el desarrollo del proceso electoral.

- Recibir información por parte de las y los consejeros locales y distritales para darle salida en las redes sociales, como facebook, twitter, y en el sitio web del Comité Conciudadano para la Observación Electoral.
- Promover la construcción de instrumentos de evaluación y seguimiento al desempeño de consejeros locales y distritales y del personal adscrito al servicio profesional electoral, distintos a los establecidos por la autoridad electoral.

Anexo 6

Reunión con consejeros locales y distritales del IFE 8 de noviembre de 2012

Reunión de Consejeros y Consejeras Locales del IFE Recapitulación de problemáticas y propuestas

8 de noviembre de 2012
Hotel Imperial, Ciudad de México

Asistentes:

Comité Conciudadano: Karime Suri Salvatierra, Clara Jusidman, Ingrith Carreón, Sergio Caloca, Karla Ortiz, Iván Gómez, Eduardo Huchim, Ana Saiz, Juan José López Gutiérrez, Ana Saiz, Alejandra Contreras, Sara Eny Curiel, Carlos Zetina, Elizabeth Rodríguez.

Consejeros electorales. Consejo General: Alfredo Figueroa, Marcela Rosa, Pamela San Martín, Rafael Larios, asesores; **Consejos locales:** Flor Zamora, (Distrito Federal); Verónica Cruz, Luis Fernando Macías García (Guanajuato), Ariadne Lamont Martínez, Luis Córdova, Rubén Canseco López (Coahuila); Carlos Piña Loredó (Nuevo León); Rubén Canseco López; Cesar Augusto Gutiérrez Fierro, Francisca Jiménez (Chihuahua); Joaquín Osorio (Jalisco); Claudia Esther Ortiz Guerrero (Morelos); Maribel Nicasio (Guerrero); Fernando Villegas Olavarría, Alfredo Domínguez, Gustavo López Romero (Puebla); Alma Nava, Juan Manuel García López (San Luis Potosí); Guillermo Palomares Orozco (Tlaxcala); Juan

Emilio Garrido, Daniela Griego Ceballos, Octavio Hernández, Carlos Quiroz (Veracruz); Alberto Arjona Ordaz, Patricia Mc Carthy (Yucatán).¹

Comunicaciones de parte de las y los siguientes consejeros locales: Carla Gómez, Michoacán; María Steiner Hernández, Guerrero; Ana María de la Rosa, Chihuahua, Tomás Sánchez y María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León.

Servicio Profesional Electoral

- **Mejorar el sistema de evaluación de los vocales ejecutivos y hacerlo extensivo a otros integrantes de Servicio Profesional Electoral.** Ello es necesario, porque los resultados que arrojó el sistema en el reciente proceso de evaluación de los vocales ejecutivos no coincide con la percepción que tienen muchos consejeros o con las evaluaciones alternas que algunos de estos realizaron. Por ejemplo, en Veracruz se hizo una evaluación alterna en 12 distritos que tuvo como resultado el siguiente: la mitad de los vocales resultaron reprobados. Este tipo de ejercicios ponen en cuestión la evaluación “oficial” que se realiza con los instrumentos creados por funcionarios del Instituto Federal Electoral.
- **Reencauzar el sentido que tiene el proceso de rotación del personal del Servicio Profesional Electoral,** para evitar la creación y/o preservación de interés en su beneficio y en perjuicio de la función electoral o que sea utilizado para dar protección a funcionarios electorales que no han cumplido adecuadamente su encargo o para “resolver” conflictos entre funcionarios electorales. Comentario: me parece que en parte se resuelve con la propuesta anterior, en cuanto a la rotación es buena, pero hay zonas en que es mejor que haya personal del servicio profesional originaria, que conozcan la zona geográfica y poblacional, sobre todo si se trata de lugares en su mayoría indígenas.
- **Crear una instancia, un Tribunal de cuentas,** a la que puedan acudir las y los consejeros locales y distritales y el personal del Servicio Profesional Electoral para presentar inconformidades y que tenga como propósito la resolución de conflictos. Actualmente hay 120 procedimientos contra servidores públicos del IFE, de un universo de 2 200.

¹ Elaboró: Ingrith Carreón, Iván Gómez, Alejandra Contreras, Sergio Caloca, INCIDE Social, A.C.

- Que los vocales no sean promovidos ni al inicio ni durante el proceso electoral (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Personal necesario en las vocalías y en este sentido el IFE debe hacer una revisión muy puntual de las plantillas tipo a la luz de las nuevas facultades institucionales desde 2008 (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Que Educación Cívica sea una unidad con actividad permanente con personal, equipo y techo financiero (María Steiner Hernández, Guerrero).

Consejos locales y distritales

- **Modificar los mecanismos de selección de consejeros locales y distritales** para blindarlos contra la manipulación de parte de funcionarios electorales y partidos políticos, porque esta práctica se ha presentado de manera recurrente y ha llevado al debilitamiento o, en el peor de los casos, a la captura de los consejos electorales. Esto ha propiciado la designación de personas que no cuenten con el perfil necesario para ejercer dicho encargo o que son afines a partidos políticos o funcionarios electorales, con lo cual se ha puesto en riesgo el correcto ejercicio de sus atribuciones o la pérdida de independencia e imparcialidad de su actuación. Es importante mencionar que se tiene conocimiento de casos en que los vocales ejecutivos, que a su vez se desempeñan presidente los consejos electorales, promueven la designación de consejeros que les sean afines. Por ello, se considera necesario el establecimiento de procesos de evaluación de consejeros locales y distritales.
- **Hacer más transparente el proceso de selección de consejeros locales y distritales**, pues no es suficiente con emitir y darle publicidad a una convocatoria pública en la que se establecen los requisitos que deben cubrir los aspirantes, las fechas de registro y demás fases del proceso, ya que no queda claro cuáles son los criterios que se toman en cuenta para hacer su designación. No sabe cómo ni por qué una persona es designada en dicho cargo. Además surgen fuertes cuestionamientos al proceso de selección cuando se designan a personas que no tienen experiencia en material electoral o temas conexos. Comentario: en el caso de Guerrero, los consejeros locales aparte de los requisitos que ya establece el reglamento, nosotros incluimos otros criterios para la designación de consejeros distritales. En cuanto a que no tengan experiencia en materia electoral me parece

que no es relevante; recordemos que los consejeros tenemos una representatividad ciudadana, no somos consejeros ciudadanos, la ciudadanía no nos escogió, somos consejeros electorales, pero tampoco somos especialistas en la materia electoral, somos ciudadanos que tenemos una trayectoria en distintas profesiones, líderes de opinión, venimos de ámbitos distintos, cultura, idiosincrasia, sus experiencias, vivencias y miradas es lo que enriquece a los consejos (María Steiner Hernández, Guerrero).

- **Crear mecanismos de evaluación para conocer el desempeño de las y los consejeros locales y distritales.** En este sentido, habrá de establecer medidas encaminadas a prevenir, corregir o sancionar el deficiente desempeño o el incumplimiento de funciones de las y los consejeros electorales. Entre estas habrá que considerar incluso la separación del cargo.
- **Reconocer que los consejeros locales y distritales,** en su convicción de promover y defender el interés ciudadano, **pueden impulsar iniciativas que van más allá de las facultades que la legislación electoral expresamente les otorga.** Por ello, no se justifican las acciones que llevó a cabo el personal del servicio profesional electoral en contra de iniciativas, pronunciamientos o denuncias que consejeros electorales realizaron sobre cuestiones que les preocupaban.
- **Dar la debida importancia y atención a las denuncias que hacen los consejeros locales y distritales** sobre las diversas actividades que afectan el desarrollo y la calidad de los procesos electorales, ya que éstas suelen ser vistas y desestimadas por “carecer” de un fundamento jurídico y por no presentar pruebas suficientes.
- **Revisar la forma en que se determinan los recursos que se ponen a disposición de las y los consejeros locales y distritales para la realización de sus actividades de verificación de campo,** pues en ocasiones estos apoyos resultan insuficientes para enfrentar las condiciones geográficas y jornadas extenuantes que llegar a demandar este tipo de ejercicio. De igual forma, se requiere modificar los mecanismos y tiempos en que se otorgan dichos recursos, porque es recurrente que no son entregados con la debida diligencia y oportunidad. De no atenderse esta situación, las y los consejeros se verán limitados en su actuar y puestos en situaciones adversas. **Comentario:** la forma como se determina la aplicación de sus recursos, es facultad exclusiva de los consejeros, incluido por supuesto el presidente, siempre y cuando esta determinación esté dentro del marco de los

lineamientos y del catálogo de cuentas en la que los consejeros pueden aplicar sus recursos, y lo harán en reunión y minuta de por medio, y cuando no están todos de acuerdo se somete a votación. Y por supuesto que es necesario que se incrementen los fondos de consejeros, sobre todo de los locales, las variables en cada estado tienen su particularidad. Por ejemplo: en cuanto a su extensión territorial y forma geográfica, no es lo mismo el estado de Querétaro que Guerrero o Veracruz (María Steiner Hernández, Guerrero).

- Mayor control por parte de los consejeros distritales en la revisión de los recursos económicos que se entregan el día de la Jornada Electoral (a FMDC, a dueños de casas, contratación de servicios-renta de mobiliario). En Nuevo León no pudimos comprobar desvíos, pero existen fuertes rumores sobre redes de complicidad y corrupción (asistentes, supervisores, vocales) en el manejo de esos recursos públicos (Carlos Loredó Piña, Nuevo León).
- **Hacer un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas de los recursos otorgados a los consejos locales y distritales**, en este ejercicio nos hemos topado con consejeros locales y distritales que les parece importante este ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, pero también y en una cantidad considerable quienes se sienten que no tenemos porque hacerlo e incluso otros que se negaron a dar la información del gasto realizado con los recursos de apoyo a su trabajo. El ejercicio de transparentar los gastos del recurso al trabajo del consejo local nos dio la oportunidad de detectar gastos del IFE que no correspondían al consejo y moverlos de esa cuenta, propiciar un gasto por parte de los consejeros más razonado, información para analizar la eficiencia del gasto, entre otras cosas (Ana María de la Rosa, Chihuahua).
- **Brindar apoyo a las y los consejeros electorales, distintos a los recursos económicos que reciben de manera ordinaria**, como:
 - proporcionarles oficinas permanentes en las instalaciones de las juntas locales y distritales.
 - poner a disposición de las y los consejeros locales y distritales un sistema de consulta de información interna, a fin de socializar el conocimiento en el IFE en sus diferentes ámbitos territoriales.
 - Que los consejos distritales y locales cuenten con una Unidad permanente con dos abogados especialistas en el PES, coordinados o bajo la responsabilidad

del vocal secretario, que estén en constante capacitación y comunicación, y a su vez en estrecho trabajo con los Consejeros (María Steiner Hernández, Guerrero).

— La importancia de que consejeros locales y distritales cuenten con asesoría jurídica permanente (ya sea desde el CG del IFE, ya sea con recursos económicos para ese fin en CL y CD). En ocasiones no basta la argumentación jurídica del vocal secretario, pues éste administra/canaliza/orienta la decisión del Consejo. Es necesario contar con argumentaciones alternativas, que no necesariamente ofrece el SPE (Carlos Loredó Piña, Nuevo León).

- **Involucrar a los Consejos Locales en la definición de los convenios** que el IFE celebre con autoridades electorales locales con motivo de la realización de elecciones concurrentes. De ser posible se recomendaría que se realizaran un año anterior al de la elección.
- **Definir qué hechos podrían perseguir de oficio los consejos locales y distritales.** No hay criterios. **Comentario:** en el Cofipe establece que un Consejo puede por oficio activar un Proceso Especial Sancionador, en Guerrero se hizo una sola vez, en problema es que caes en la cuenta que los consejos nos volvemos juez y parte, y esto puede dar una lectura de imparcialidad, y la otra inconveniencia es que no se cuenta con la infraestructura ni la estructura para actuar oficiosamente. Por esa razón se ha dejado que los partidos sean quienes presenten sus quejas. En resumidas cuentas somos los que organizamos las elecciones (María Steiner Hernández, Guerrero).
- **Repensar-revisar-fortalecer la figura del consejero electoral,** porque este mecanismo de participación ciudadana está muy limitada, desperdiciada y lejos de poder atender desde el ámbito de sus atribuciones muchas de las irregularidades que pueden presentarse en el desarrollo del proceso electoral, como las relacionadas con la compra y coacción de voto. **Comentario:** lo que sí podemos hacer es activar programas y actividades para difundir y educar a los ciudadanos sobre las prácticas de vender su voto, promover la participación ciudadana, utilizando todos los medios electrónicos y redes sociales, visitas a instituciones educativas públicas y privadas a todos los niveles, organizar foros y trabajar de cerca con asociaciones y grupos, sobre todo jóvenes. En Guerrero, el consejo local apoyamos el Telegrama con el teatro callejero, no tuvo la aceptación esperada de

los consejos distritales, sólo se activó en dos, sin embargo fue exitoso (María Steiner Hernández, Guerrero).

- Hay actividades como la contratación de CAEs y supervisores que prácticamente sorprenden a los consejeros distritales; es algo muy importante pero apenas van iniciando en su labor, y se vuelve muy complicado que puedan controlar todo el proceso de contratación de estos participantes esenciales del proceso electoral. Por tanto habría que simplificar este proceso, o bien, modificar la ley para que los consejos arranque antes las actividades y no sean sorprendidos por la avalancha de decisiones con las que apenas se están familiarizando (María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León).
- **Impulsar acciones de profesionalización** de las y los consejeros locales y distritales antes y durante el proceso electoral, para que éstos tengan un mejor desempeño en su encargo.
- **Cursos específico para consejeros distritales**, para que entiendan sus funciones y les quede claro que el vocal ejecutivo no es su jefe, y pueden tener diferentes opiniones. Y se entreguen mejores cuentas a la sociedad. Que su función es independiente de lo que quiera o no el vocal ejecutivo de la Junta Distrital (Carla Gómez, Michoacán).
- **Tener mayor presencia del Consejo General en los estados y representación en varios municipios.** Se reconoce que la mayoría de los integrantes del Consejo General del IFE son desconocidos, hasta por los propios consejeros locales.
- Involucrar a los consejeros electorales en las actividades de capacitación y educación cívica que realiza el IFE en tiempos no electorales.

Procedimiento especial sancionador (PES)

- Reformar el Cofipe respecto de los plazos de los procedimientos especiales sancionadores.
- Estudiar la conveniencia de trasladar la aplicación del PES a otra instancia o autoridad electoral (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Revisar si el IFE se está sobresaturando de actividades jurídicas demasiado especializadas, y si tal vez esto le debería de tocar al TEPJF (Claudia Ortiz, Morelos).

Compra y coacción del voto

- **Reconocer las diversas irregularidades que afectaron el correcto desarrollo del proceso electoral y de las limitaciones que tuvo el IFE al respecto.** En particular, preocupa que el Consejo General del IFE y del Servicio Profesional Electoral no haya intervenido efectivamente en contra de la compra y coacción de votos, bajo el argumento de que esa era competencia de otra autoridad electoral. Llama la atención que en uno de los consejos locales no se permitió que se abordara el tema (Coahuila). De igual manera, es importante señalar la indebida intervención de gobiernos locales en el proceso electoral. Dado lo anterior, se requiere que la autoridad electoral impulse acciones para prevenir y atender dichas situaciones. **Comentario:** pero las acciones que impulse el IFE tendrán que ser dirigidas a los legisladores y a la fiscalía, recordemos que la compra y coacción del voto es una competencia que recae en la Fepade, pues se trata de un delito electoral, nosotros poco hubiéramos podido hacer al respecto. Lo que sí podemos hacer es activar programas de difusión y educación para contrarrestar dicha práctica, pero seamos conscientes que enfrentar la coacción y compra del voto, no es por la vía de la elección, la práctica está arraigada por la pobreza, la falta de transparencia y rendición de cuentas, concentración mediática y la precaria política nacional.
- **Tener una participación más activa en contra de la compra y coacción del voto.** Comentarios: existen figuras verificadoras, técnicos electorales, CAE, SE, vocales, consejeros distritales, y nosotros. Si lo revisamos bien, nuestra actividad en gran medida se reduce a la verificación, y me parece que los consejeros locales debemos apoyar, coadyuvar y mediar en la solución de los problemas o conflictos que se presenten en los distritos (María Steiner Hernández, Guerrero).

Supervisores y capacitadores electorales

- **Evaluar todos los aspectos relativos a la selección y capacitación que reciben supervisores y capacitadores electorales, y funcionarios de casilla,** pues persisten deficiencias en este rubro que se vieron reflejados en las instrucciones que recibieron para la clasificación de votos o en el gran número de errores registrados en el llenado de actas de la jornada electoral. De igual manera preocupan las

prácticas de cooptación que se presentan en contra de estos ciudadanos por parte de operadores y partidos políticos. Comentario: los errores de los funcionarios de casilla se puede minimizar que los capacitadores no tengan más de tres casillas a su cargo, e intensificar y llevar a cabo los simulacros que sean necesarios (María Steiner Hernández, Guerrero).

- **Diseñar acciones encaminadas a asegurar que los supervisores y capacitadores electorales cuenten con condiciones laborales dignas y respetuosas de sus derechos**, reciban un buen trato por parte del servicio profesional electoral y, al mismo tiempo, se le dé el debido valor y reconocimiento a su trabajo, pues además de desempeñar un papel fundamental en la organización del proceso electoral éstos se ven sometidos a jornadas de trabajo extenuantes y, en ocasiones, a situaciones de riesgo. Comentarios: en gran parte esta situación se puede resolver con la presencia de consejeros locales en los distritos, y nos más de tres casillas por CAE (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Prestar especial atención e implementar acciones adecuadas en distritos con población indígena.
- Derogar el orden de visita para la notificación de funcionarios de casilla (María Steiner Hernández, Guerrero).

Equidad e igualdad de género

- Promover con mayor amplitud la perspectiva de género, pese a que el porcentaje de mujeres fue mayor al de varones en el registro de representantes de partido en las casillas, éste sigue siendo menor en los consejos locales y distritales. Representantes de casilla con 60% de mujeres y 40% de hombres; consejos distritales con 20% de mujeres y 80% de hombres.

Observación electoral

- Revisar la normatividad relativa al registro y acreditación de observadores electorales con el fin de facilitar la participación ciudadana, eliminando requisitos y procedimientos engorrosos y onerosos para las y los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil, y de blindar esta figura de participación ciudadana por parte de grupos partidistas.

- Convocar a las organizaciones que realizan actividades de observación electoral con la debida anticipación para la obtención de fondos públicos, para que puedan acceder a ellos con la debida oportunidad (María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León).
- Establecer canales de comunicación entre consejos del IFE y organizaciones que realizan observación con financiamiento público de manera que éstas no sólo emitan un informe ante los medios después de la jornada que las posiciona públicamente pero que ya no puede incidir en la preparación de la elección de que se trata (María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León).
- Las organizaciones que obtienen financiamiento público debieran ir dando a conocer sobre la marcha lo que ya van detectando en la observación, a fin de enderezar o mejorar el proceso electoral. La finalidad de la observación, y más cuando se realiza con financiamiento público, no puede ser solamente el posicionamiento público de las organizaciones que realizan observación, sino sobre todo, mejorar el proceso incluso sobre la marcha y no sólo esperar el informe posterior a la jornada. Hay organizaciones que realizan observación con carácter autónomo sin vínculos partidistas, y los consejos del IFE somos también ciudadanos, por tanto creo que debería haber canales públicos de intercambio de información sobre lo que se observa, respetando en todo momento el libre quehacer de las organizaciones, pero finalmente algunas de ellas observan con recursos públicos por eso creo que a ellas se les puede pedir que nos compartan sus avances con mayor oportunidad y no nada más cuando ya pasó todo (María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León).

Candidatos a puestos de elección popular

- Promover acciones que permitan a la ciudadanía tener a su disposición información pertinente y suficiente sobre las y los candidatos a puestos de elección popular en medios, y de esta manera cuenten con mejores condiciones para ejercer su voto de manera informada y razonada. En este sentido, es importante recordar que en los recientes comicios que acaban de concluir dicha información fue casi inexistente pese a los esfuerzos realizados por el IFE, que consistieron

en poner en internet una plataforma en la que los partidos y candidatos podían publicar sus datos biográficos y de contacto.

- Hay desconocimiento de los jóvenes sobre el esfuerzo que se ha hecho por instituir las instituciones electorales. Los jóvenes no saben el costo que tomó el llegar a tener por lo menos un IFE independiente del control estatal directo. **Comentario:** que los consejeros locales y distritales tengan más acercamiento con las instituciones educativas, y desde la vocalía de capacitación y educación electoral implementar acciones para promover el voto y la participación ciudadana, aparte de difundir todo lo que tenga que ver con el IFE y el Proceso Electoral (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Diseñar formas de comunicación e intercambio que pueden ser a través de plataformas en internet, en donde se recopile información de todos los consejos.

Cómputo distrital

- Ampliar los tiempos del cómputo y los recesos: inicien su sesión el jueves siguiente a la elección y puedan tener recesos no mayores a 8 horas por cada 16 horas ininterrumpidas, con el propósito de que los vocales, consejeros y personal operativo se den un descanso para que se desarrollen en mejores condiciones los cómputos distritales, cuya dinámica genera un excesivo desgaste que pone en riesgo la precisión (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Proceso de cómputos distritales con exceso de trabajo en tiempo reducido facilitando la probabilidad de errores (María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León).
- Es fundamental que los programas de cómputo sean enviados con tiempo suficiente y con su respectiva capacitación al personal que lo operará (María Steiner Hernández, Guerrero).

Credencialización

- Modificar el periodo de credencialización del día siguiente a la elección a 15 días posteriores a la elección (María Steiner Hernández, Guerrero).

Redistribución electoral

- Por fin la redistribución se está implementando, pero es necesario sea más incluyente porque por lo regular queda en un marco entre la Dirección Ejecutiva del registro Federal de Electores y los Partidos Políticos, por ello sería indispensable que se tomará opinión técnica de manera formal, por parte de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, sobre todo en las consecuencias de la distritación en la operación de las Juntas (María Steiner Hernández, Guerrero).

Casillas especiales

- Para resolver la problemática de la lentitud de las casillas especiales, es necesario que operen tres técnicos con sus respectivos equipos (María Steiner Hernández, Guerrero).

Material electoral

- Que desaparezca de la boleta el apartado para candidatos no registrados (María Steiner Hernández, Guerrero).
- Boleta complicada para el votante (María Teresa Villarreal Martínez, Nuevo León).
- Los presupuestos y materiales aprobados por oficinas centrales para distintos programas o actividades que desarrollarán las diferentes áreas de las juntas, no sean enviadas por partes, de igual manera los materiales y lineamientos sean enviados junto con el presupuesto correspondiente y con oportunidad (María Steiner Hernández, Guerrero).

Campañas electorales

- Urge una reforma de ley en cuanto a la forma de hacer **campaña de candidatos** y sus dirigencias, sugiero que en definitiva se prohíba colgar, colocar, pintar, pegar gallardetes, pendones, espectaculares, en el equipamiento urbano, en los accidentes geográficos, en las calles y o fachadas, es decir, en ningún sitio

público, o privado; que las campañas se hagan exclusivamente en los medios electrónicos de comunicación, prensa y revistas, y en espacios rentados para sus mítines. Sólo el cierre de campaña por única vez lo podrán hacer en una plaza pública, con la consigna de que dejen completamente limpio, o en su defecto multa. Esta forma que se propone, es con la finalidad de reducir los monto de gastos de campaña y dejar de producir montañas de basura en perjuicio del nuestro entorno ecológico (María Steiner Hernández, Guerrero).

- En cuanto al **rebase de los topes de campaña**, que no sólo sea una multa simbólica o amonestación, que la multa sea significativa y se le suspenda el registro para la siguiente elección y el financiamiento; que los partidos políticos entreguen sus informes de gastos de campaña a más tardar dos semanas después de terminadas las campañas respectivas, y que la Unidad de Fiscalización presenten su informe a más tardar el 15 de agosto del año de la elección (María Steiner Hernández, Guerrero).
- **Establecer la obligación de realizar debates entre candidatos a todos los cargos de elección popular** y no sólo a la presidencia. Más debates (y mejor organizados) y menos spots (y si se puede menos mercantil) (Tomás Sanchez, Nuevo León).

Propaganda electoral

- Fortalecer la prohibición de publicar propaganda electoral en equipamiento urbano.

Fiscalización

- Tiempos, clarificar facultades de investigación, etcétera.

Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales

- Dotar a la Fepade del estatus jurídico, de las atribuciones legales y de los recursos financieros, materiales, humanos y técnicos que le permitan perseguir los delitos electorales. Existen una percepción generalizada en relación a que la

Fepade quedó totalmente rebasada frente a las denuncias de prácticas de compra y coacción de votos en el reciente proceso electoral. Nosotros no podemos dotar a la Fepade, es una instancia distinta al IFE, pero sí podemos proponer leyes para que se dote de recursos financieros, jurídicos, materiales, humanos, así como las atribuciones legales necesarias.

Fuentes consultadas

- Ávila Ortiz, Raúl, Lorenzo Córdova Vianello y Daniel Zavatto, *¿Hacia una Ley de Partidos Políticos? Experiencias latinoamericanas y prospectivas para México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3168>].
- Cabezas, L., *La democracia interna en los partidos políticos latinoamericanos*, México [<http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/CAI/CAI-Boletin/2013/DemocraciaInterna-LinaCabezas.pdf>].
- Cárdenas, Jaime (1999), “Partidos políticos y democracia”, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 8, México, Instituto Federal Electoral [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/partidos_politicos_y_democracia.htm].
- Dahl, Robert (1971), *Polyarchy: participation and opposition*, New Haven, Yale University Press.
- Fernández, L. (1999), “Algunas aproximaciones a la participación política”, en *Reflexión política*, vol. 1, núm. 1, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga [<http://www.redalyc.org/pdf/110/11010112.pdf>].
- Freidenberg, F. (2006), “La democratización de los partidos políticos: entre la ilusión y el desencanto”, en Sánchez y Thompson (eds.), *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia*, Cuadernos de CAPEL, núm. 50, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/ Centro de Asesoría y Promoción Electoral, pp. 91-141.
- _____ (2007), “Democracia interna en los partidos políticos”, en Nohlen *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, FCE/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos/ Universidad de Heidelberg/ International IDEA/

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/ Instituto Federal Electoral, pp. 627-678.
- _____ (2009), “¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual”, en Reynoso y Sánchez de la Barquera (eds.), *La democracia en su contexto. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario*, México, Instituto Investigaciones Jurídicas-UNAM, pp. 277-295 [http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1053&context=flavia_freidenberg].
- Gamboa Montejano, Claudia y Sandra Valdés Robledo (2007), *Regulación de los partidos políticos. Estudio del marco teórico conceptual, Derecho Comparado e iniciativas presentados en el tema*, México, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados [<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spi/SPI-ISS-05-07.pdf>].
- Giddens, Martin (2005), *Inequality and democratic responsiveness*, Reino Unido, Oxford University Press.
- Hernández, María del Pilar, *Democracia interna de los partidos políticos. Tres casos de la práctica judicial*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM [<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoElectoral/1/esj/esj14.pdf>].
- _____ (2008), “La inconstitucionalidad del artículo 94 de los estatutos del Partido Acción Nacional”, en *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, núm. 8, México, TEPJF [http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/comentarios_inconstitucionalidad.pdf].
- IIDH (1989), *Diccionario electoral*, Serie Elecciones y democracia, San José, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral [http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABI451.pdf].
- Merino, Mauricio (1995), *La participación ciudadana en la democracia*, México, Instituto Federal Electoral.
- Moscoso, M., *La democracia interna de los partidos políticos mexicanos: una obligación constitucional* [<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Congreso/2doCongresoNac/pdf/Moscoso.pdf>].
- Negretto, Gabriel (2004), “Dilemas, causas y efectos de los Estados no democráticos”, en *Estado, democracia y construcción de ciudadanía en América Latina*, México, PNUD.
- Peschard, J (2004), *Democracia interna de los partidos políticos en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 137-144 [<http://rimel.te.gob.mx:89/repo/ArchivoDocumento/16697.pdf>].
- Peschard Mariscal, Jacqueline y Fidel Astorga Ortiz (2012), *Los partidos políticos frente al escrutinio: de la fiscalización a la transparencia*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/31_partidos.pdf].

- Sánchez Muñoz, Óscar, *La democracia interna de los partidos políticos y los derechos de participación democrática de los afiliados*, Universidad de Valladolid [http://www.te.gob.mx/ccje/IIIobservatorio/archivos/ponencia_oscar.pdf].
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2003), *Estatutos de los partidos políticos. Elementos mínimos que deben contener para considerarse democráticos*, México, Sala Superior del TEPJF [http://www.te.gob.mx/transparencia/informes/informe_03/05_tesis/tesis_relevantes/16.html].
- _____ (2011), *Partidos políticos, Manual del participante*, México, TRIFE.
- Orozco Henriquez, José de Jesús y Carlos Vargas Baca (2008), “Regulación jurídica de los partidos políticos en México”, en Daniel Zovatto (coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Vado Grajales, Luis Octavio, *Elecciones internas de dirigencia partidista. El caso de Acción Juvenil*, 22 Serie de comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, México, TRIFE [http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/22_elecciones.pdf].
- Valls Hernández, Sergio Armando (2001), *Facultad reglamentaria*, México, SCJN.

Hemerografía

- “PAN celebra XXI Asamblea Nacional Ordinaria”, *Diario Amanecer*, 22 de mayo de 2010 [<http://www.diarioamanecer.com.mx/1274550184-8.php5>].
- “Congreso del PRD inicia con retraso y entra en receso”, *El Universal*, México, 17 de febrero del 2012 [<http://www.eluniversal.com.mx/notas/831045.html>].

Documentos de consulta de los partidos políticos

- Estatutos del Partido Acción Nacional
- Estatutos del Partido Revolucionario Institucional
- Estatutos del Partido de la Revolución Democrática
- Estatutos del Partido Verde Ecologista de México
- Estatutos del Partido del Trabajo
- Estatutos del Partido Movimiento Ciudadano
- Estatutos del Partido Nueva Alianza
- Reglamento Interior de la Comisión de Procesos Internos del Partido Revolucionario Institucional

Reglamento para la elección de dirigentes y la postulación de candidatos del Partido Revolucionario Institucional

Reglamento de Elección y Acreditación de Delegados a la XX Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional

Convocatoria para la discusión y análisis del “Programa para México”, 15 de junio del 2011, Partido Revolucionario Institucional

Participación y reciprocidad en los partidos políticos mexicanos
se terminó de imprimir en enero de 2015,
la producción estuvo al cuidado de mc editores,
Selva 53-204, colonia Insurgentes Cuiculco, 04530,
México, Distrito Federal, 5665 7163,
mceditores@hotmail.com.
La edición consta de 500 ejemplares.



La presente publicación fue elaborada con recursos públicos federales procedentes del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2012, administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México