



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

Análisis normativo de la democracia interna de los principales partidos políticos en el Estado de Michoacán (PRI, PRD, PAN)

Tesis que para obtener el grado de
Maestra en Derecho
con opción en Ciencia Política

PRESENTA:

Lic. Yanet Valle Gallegos

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. Héctor Chávez Gutiérrez

Morelia, Michoacán, Febrero 2018.

Agradecimientos

Gracias a las instituciones que hicieron posible este trabajo, al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

A mi Director de Tesis, Doctor Héctor Chávez Gutiérrez, por su guía, compromiso y esfuerzo.

A todos los maestros que a lo largo de la maestría me aportaron sus conocimientos.

Dedicatorias:

A mis padres por su apoyo.

ÍNDICE

Introducción.....	5
Resumen.....	7
Abstract.....	7
Capítulo I Democracia y Partidos políticos.....	8
1.1. Democracia.....	8
1.2. Partidos políticos.....	14
1.3. Relación de democracia y partidos políticos.....	16
1.4. Democracia al interior de los partidos políticos.....	18
Capítulo II Marco jurídico de los partidos políticos y la democracia...	22
2.1. Marco Constitucional.....	22
2.2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	24
2.3. La Legislación secundaria nacional federal.....	42
2.4. Las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos	45
2.5. Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.....	49
2.6. Marco jurídico de los partidos políticos en Michoacán.....	58
Capítulo III Los grandes temas de la democracia interna.....	60
3.1. Elección interna de candidatos a cargos de elección popular.....	60
3.2. Partido Revolución Democrática.....	61
3.3. Partido Acción Nacional.....	63

3.4. Partido Revolucionario Institucional.....	65
3.5. Transparencia interna.....	70
3.6. Partido Revolución Democrática.....	71
3.7. Partido Revolucionario Institucional.....	75
3.8. Partido Acción Nacional.....	79
Capitulo IV Los indicadores de la democracia interna de los principales partidos políticos en Michoacán	82
4.1. La estadística y la ciencia política.....	82
4.2. Métodos, técnicas a instrumentos aplicables al caso.....	85
4.3. Los datos en torno a la democracia interna de los principales partidos políticos.....	98
4.4. Reflexión.....	109
Fuentes de información.....	113

INTRODUCCIÓN

En la presente tesis, se estudia la democracia y la relación que existe con los partidos políticos, así como la normativa que rige la vida interna y externa de los partidos políticos.

En el primer capítulo se mencionan los antecedentes históricos de la democracia y los partidos políticos, es importante el estudio de la evolución, el origen, porque constituye las bases del estudio. Primero se analizan las diferentes definiciones proporcionadas por varios autores, para después formar una sola definición más clara y precisa, a partir de las que los autores nos han proporcionado.

En el segundo capítulo, el cual es muy extenso por todos los preceptos constitucionales y normativos de los partidos políticos, lo cual nos llevó a un estudio más minucioso por todas las reformas que ha habido en materia político electoral, se analiza el marco jurídico de los partidos políticos y la democracia, el análisis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas aquellas normas fundamentales que tienen como fin esencial crear las condiciones para que la democracia se desarrolle, de ese modo, se considera que la Constitución, la cual constituye las normas fundamentales para la organización del Estado, de igual forma, contiene los derechos en materia político electoral y las normas que disciplinan a los partidos políticos, así mismo, profundizar en todos y cada uno de los artículos constitucionales que hablan sobre la regulación de los partidos políticos.

Otras normativas de análisis son las Leyes Generales de Instituciones y Procedimientos Electorales de partidos políticos, ya que contiene las reglas que disciplinan el actuar para la toma de ejecución de decisiones colectivas que atañen a la vida interna de los partidos políticos.

Otro ordenamiento legal importante para el estudio de los partidos políticos y la democracia interna, el cual se analiza, es el Código Electoral para el Estado de Michoacán, porque constituye el marco jurídico federal y/o nacional el cual contiene las bases constitucionales en materia político electoral, en el cual

constituyen la pauta obligada en todo lo que ella prescribe para los desarrollos normativos en la materia para las entidades federativas, y porque la legislación político-electoral secundaria federal y/o nacional es una especie de modelo legal en la propia materia para las entidades federativas, así como con fines de armonía normativa.

El capítulo tercero concerniente a las elecciones internas de candidatos a cargos de elección popular, en el cual los estatutos constituyen las normativas por la cual los partidos políticos deben ajustar su funcionamiento, externo a interno a esos principios democráticos, en el ámbito interno o doméstico, sus estatutos, constituyen el eje instrumental principal para realizar los principios democráticos, los bienes y valores que los inspiran y al precisar las reglas que les gobiernan, por ejemplo, para elegir a los candidatos de elección popular, la elección de sus dirigentes, los derechos y obligaciones de sus afiliados, entre otros temas relevantes.

En el cuarto capítulo concerniente a la relación que existe entre la ciencia política y la estadística ya que marca una de las pautas importantes en las cuales fue muy necesario el estudio de los problemas sociales y políticos y se plantea con base a concepciones de métodos cualitativos vs métodos cuantitativos.

La utilización de los métodos cualitativos ayuda a ver porque tal fenómeno que se estudia reacciona de esa manera, esto es, con base en razones de sentido común. Por otro lado, la utilización del enfoque cuantitativo se auxilia de las matemáticas y la estadística, el método cuantitativo ayuda para mostrar porque un cierto fenómeno ocurre en tiempo y espacio. En suma, el estudio de la postura ecléctica sugiere que la reflexión, el pensar los aspectos cuantitativos, en especial los estadísticos.

En conclusión, entre la ciencia política y la estadística existe relación, es por ello que en este trabajo se empleó la estadística para el estudio de la democracia interna de tres principales partidos políticos en Michoacán.

RESUMEN

La presente investigación se enfoca en el estudio de la democracia interna de los principales partidos políticos en el Estado de Michoacán, especialmente en el análisis de los reglamentos que rigen la vida interna de los partidos políticos, por lo tanto, fue necesario usar la estadística ya que marca una de las pautas importantes en las cuales fue muy necesario el estudio de los problemas sociales y políticos y se plantea con base a concepciones de métodos cualitativos contra métodos cuantitativos, para mostrar porque un cierto fenómeno ocurre en tiempo y espacio.

En conclusión, entre la ciencia política y la estadística existe relación, es por ello que en este trabajo se empleó la estadística para el estudio de la democracia interna de tres principales partidos políticos en Michoacán

ABSTRACT

The present investigation focuses on the study of the internal democracy of the main political parties in the State of Michoacán, especially the analysis of the regulations that govern the life of political parties, therefore, it was necessary to use statistics as it marks one of the important guidelines in which the study of social and political problems was very necessary since it is based on conceptions of qualitative methods versus quantitative methods and showing why a certain phenomenon occurs in time and space.

In conclusion, there is a relationship between political science and statistics, which is why this study used statistics to study the internal democracy of three main political parties in Michoacán.

Palabras clave: Democracia. Democracia Interna. Elecciones. Candidatos. Transparencia. Partidos políticos. Estatutos. Estadística. Métodos Cuantitativos. Métodos Cualitativos.

CAPITULO I

DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLITICOS

Conceptos y antecedentes

1.1. DEMOCRACIA

La incursión en la presente investigación parte, como es común, del piso conceptual de las nociones implicadas, como son la democracia, los partidos políticos y la democracia interna, con el fin de precisar su contenido y alcance, para luego abordar aspectos específicos atinentes a cada uno a lo largo del estudio.

En este apartado, el análisis teórico de la democracia parte de analizar nociones elaboradas por varios autores, las cuales se contrastan entre sí, como si entre ellas se estableciera un diálogo reflexivo e implícito; pero apuntando desde ahora que una de las definiciones que se considera más completa, es la que proporciona el politólogo Giovanni Sartori, pese a la sencillez de la noción:

“La palabra griega *democratia* se compone de *demos*, que quiere decir ‘pueblo’, y de *kratos*, que quiere decir ‘poder’. Por tanto, traducida al castellano, significa ‘poder del pueblo’. Si es así, las democracias ‘tienen que ser’ lo que dice la palabra: sistemas y regímenes políticos en donde el pueblo es el que manda.”¹

Sobre la democracia es importante conocer sus orígenes, desde que año se emplea y las formas en las cuales se puede entender o usar.

La democracia tiene su antecedente más antiguo en la Atenas del siglo V A.C., pues aunque en los orígenes de las civilizaciones o en las primeras formas de organización del hombre existieron figuras que se pueden asumir como democracia en una forma muy primitiva, fue en Grecia en donde surgió el antecedente de la concepción actual de democracia; de hecho, fue Herodoto, el

¹ Sartori, Giovanni, *La democracia en 30 lecciones*, Ciudad de México, Debolsillo, 2015, p. 15.

llamado padre de la historia, quien usó por primera vez la palabra democracia para definir un sistema de gobierno.²

Se cree que durante parte del siglo V A.C., la palabra democracia llegó a emplearse en un sentido peyorativo por sus detractores (en su lugar, se utilizaba el término isonomía, concerniente a la igualdad, en sentido elogioso) y fue hasta siglos después que adquirió un sentido positivo.³

Los diferentes usos de la palabra democracia tienen cierta recepción en las variantes de significado que la Real Academia de la Lengua (RAE) establece para dicho término:

“1.f. Forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos.

2.f. País cuya forma de gobierno es una democracia.

3.f. Doctrina política según la cual la soberanía reside en el pueblo, que ejerce el poder directamente o por medio de representantes.

4.f. Forma de sociedad que practica la igualdad de derechos individuales, con independencia de etnias, sexos, credos religiosos, etc. *Vivir en democracia*. U. t. en sent. fig.

5.f. Participación de todos los miembros de un grupo o de una asociación en la toma de decisiones. *En esta comunidad de vecinos hay democracia*”.⁴

Pero las diferentes definiciones que nos da el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, son vagas, porque las definiciones se pueden interpretar de diferentes formas; la primera de ellas, en que la forma de gobierno es una democracia, da mucho para pensar, debido a que no es una definición exhaustiva, en la que se detalle, por ejemplo ¿qué papel juegan los ciudadanos o si los

² Requejo i Coll, Ferran, *Las democracias democracia antigua, democracia liberal y Estado de bienestar*, Barcelona, Ariel, 1994, p. 11.

³ Guariglia, Osvaldo, “*Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles*”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 33, 2010, pp. 157-190, recuperado de <http://goo.gl/5r8FAE>.

⁴ Democracia, Real Academia Española, 2016, *Diccionario de la lengua española*, 24º ed., consultado en <http://dle.rae.es/?id=C9NX1Wr>.

ciudadanos ejercen el poder, y, si es así, cómo es que los ciudadanos ejercen ese poder político?.

El *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define a la democracia de la siguiente manera:

“Del griego *demos*, pueblo, y *kratos*, fuerza, poder, autoridad. Doctrina política según la cual la soberanía pertenece a los ciudadanos –principio que enuncia la frase célebre: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo-; régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio en aras del bien común. En la acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en el que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma elige a sus gobernantes.”⁵

De esa manera, la participación de los ciudadanos, para la designación de las personas que ejercerán el poder público, es uno de los elementos más importantes del régimen democrático, en el cual se debe respetar la decisión que adopten las mayorías de ciudadanos que ejercieron el voto.

El Diccionario de política de Norberto Bobbio, por su parte, nos dice que confluyen tres tradiciones históricas de la democracia:

“ a) La teoría clásica, transmitida como teoría aristotélica, de las tres formas de gobierno, según la cual la democracia, como gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos o bien de todos aquellos que gozan de los derechos de ciudadanía, se distinguen de las monarquías, como gobierno de uno solo.

“b) La teoría medieval de derivación romana, de la soberanía popular, con base en la cual se contraponen una concepción ascendente de la soberanía, según que el poder supremo deriva del pueblo y sea representativo o derive del príncipe y sea transmitido por delegación del superior al inferior.

“c) La teoría moderna, conocida como teoría maquiavélica, nacida con el surgimiento del estado moderno en la forma de las grandes monarquías, según la cual las formas históricas de gobierno son esencialmente dos, la monarquía y la

⁵ Democracia, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, 2004, p. 1061.

república, siendo la antigua democracia, una forma de república (la otra es la aristocracia) donde tiene origen el cambio característico del periodo prerrevolucionario entre ideales democráticos e ideales republicanos, y el gobierno popular que genuinamente es llamado, antes que democracia, república.”⁶

Otra manera de poder entender a la democracia es contraponerla a las formas de gobierno autocrático. Considerarla, caracterizarla por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimiento⁷. De esta manera, se puede entender que la democracia tiene reglas y que es necesario tomarlas en cuenta; para que haya un orden y todas las personas tengan los derechos que les corresponden por formar parte de esa forma de gobierno.

En conclusión, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder (que en cuanto autorizado por la ley fundamental se vuelve un derecho) a un número muy elevado de miembros del grupo.⁸ Esto quiere decir, que se toma en cuenta a la mayoría de las personas que acuden a votar para construir las decisiones colectivas, aunque no todas las personas votan, por el hecho de que no todas pueden acudir a votar, por razones diversas, entre ellas, una es que no todas las personas cumplen los requisitos para votar porque no todas tienen la mayoría de edad requerida; pero se toma en cuenta a quienes acuden a ejercer el voto, y es así como se toman las decisiones de todos con relación a los asuntos de todos o de las grandes mayorías.

En este sentido, desde el siglo XVIII el estadista Juan Jacobo Rousseau ya había desarrollado esta tesis de la participación social y de la voluntad general en la elección de los gobiernos y, advertía que:

⁶ Democracia, Bobbio, Norberto, *Diccionario de política*, trad. de Raúl Aricó *et al.*, volumen 2, México, Siglo XXI, 2012, p. 441.

⁷ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 3ra edición, México, 2001 p. 24.

⁸ *Ibidem*, p.25.

“La primera y más importante consecuencia de los principios establecidos, es que la voluntad general puede únicamente dirigir a las fuerzas del Estado de acuerdo con los fines de su institución, que es el bien común; pues si la oposición de los intereses particulares ha hecho necesario el establecimiento de sociedades, la conformidad de esos mismo intereses es lo que ha hecho posible su existencia. Lo que hay de común en esos intereses es lo que constituye el vínculo social, porque si no hubiera un punto en el que todos concordasen, ninguna sociedad podría existir.”⁹

Rousseau también afirmaba que no ha existido, ni existirá jamás verdadera democracia, porque cristalizar la democracia necesita de muchas condiciones que son difíciles de reunir, en primer lugar, un estado muy pequeño, en donde se pueda reunir el pueblo y en el que cada ciudadano sin dificultad pueda conocer a los demás; en segundo lugar, una gran sencillez de costumbres que prevenga o permita resolver con anticipación la multitud de negocios y deliberaciones espinosas; luego, mucha igualdad en los rangos y en las fortunas y por ultimo poco o ningún lujo.¹⁰

Que Rousseau estipulara la imposibilidad de la realización práctica y completa de la democracia como él la entendía, sin embargo y en parecer de la suscrita, solo significa que alertó desde entonces del espinoso camino que hay que recorrer para aproximarse lo más posible a su modelo de democracia, pero sin abandonar el mismo camino.

Sirve esa noción de Rousseau también para invocar en este momento la distinción entre la democracia directa con su tono inmediato y la democracia representativa con su cariz mediato, para la construcción y la toma de decisiones en los asuntos de todos.

En términos generales, la expresión “democracia directa” alude a un gobernarse a sí mismo de forma inmediata, supone que los integrantes de la colectividad deliberan y ellos mismos deciden en torno a los asuntos de la comunidad; mientras que la “democracia representativa” presupone que las decisiones

⁹ Rosseau, Juan Jacobo, *El contrato social*, Ciudad de México, Leyenda, 2005, p. 21.

¹⁰ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia...*, *op. cit.*, p. 49.

colectivas, es decir, las decisiones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas deliberativa y directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin (La excepción quizá solo sea, y en parte, la elección de los propios representantes que gobiernan); eso es todo.¹¹

En otros términos, la democracia directa supone la afirmación de la persona en cuanto tiene de común con los demás, por sí misma, a la hora de discurrir y decidir frente a los problemas comunes; en tanto que la democracia indirecta o representativa, asume un desplazamiento de la persona representada hacia el representante, quien le sustituye en gran medida al momento de discutir y asumir decisiones frente a los problemas comunes.

El hecho de que los estados nacionales, hoy día cuenten con una población numerosa, que la población se asiente en territorios extendidos y lejanos entre sí y que las reglas legales sean diversas y complejas, entre otros factores, hace prácticamente imposible un curso práctico de la democracia directa, y es por eso que los estados contemporáneos cuentan más bien con una democracia representativa, indirecta.

Por lo tanto, una democracia representativa es aquella en la que ciertos grupos o personas elegidas para tal efecto, se encargan de tomar decisiones, tal es el caso de la representación política en la que la mayor parte de los Estados se rigen por un sistema representativo.

Por otro lado, la democracia según la tradición clásica, es la forma de gobierno, en la que el poder es ejercido por el pueblo, *demos*, o por el mayor número, o por muchos.¹²

De la revista que se ha hecho de los conceptos sobre la democracia y de un brevísimo bosquejo de su historia, es posible arribar a la idea conclusiva de que la democracia es una forma de gobierno, caracterizada porque la soberanía reside en el pueblo y que hoy día se ejerce de manera indirecta, bajo un modelo representativo en el cual el ciudadano, sus deliberaciones y su voto, son esenciales para elegir a los representantes que finalmente gobiernan.

¹¹ *Ibidem*, p. 52.

¹² Capitanachi Martí, Luz del Carmen, *Democracia y derecho a la información*, Ciudad de México, Porrúa, 2007, p.3.

1.2. PARTIDOS POLITICOS

El hecho de que la democracia representativa sea la forma típica de los gobiernos en occidente y que esto hace suponer la importancia del ciudadano, su deliberación y su voto en la construcción de las decisiones colectivas, entre ellas la elección de los representantes que ejercen el poder, por necesidad lleva a cuestionar cómo es que se realiza esa participación del ciudadano, de manera subrayada a través de los partidos políticos.

Así es que en este apartado se analizan los conceptos por los cuales algunos autores definen a los partidos políticos, su formación, cómo fueron las primeras formas de partidos políticos, su desarrollo a través de la historia y como los partidos políticos se clasifican.

Una de las definiciones prístinas de los partidos políticos es la que proporciona el jurista y politólogo Maurice Duverger:

“Se llama ‘partidos’ a las fracciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes en donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas.”¹³

Esa definición, una de las más antiguas, no tiene una estructura, ni se refiere a los partidos políticos a la usanza de hoy en día. Anteriormente los agrupamientos u organizaciones políticas tenían muchas deficiencias para poder ordenarse y no existía una estructura sólida para la conformación de los partidos políticos como se conocen en la actualidad; sin embargo, la definición de partidos políticos de Duverger, sirve para distinguir las variadas formas de agrupación política de su tiempo y sirve de antecedente.

Otra definición importante de los partidos políticos, quizá ya identificada como clásica, es la que aporta Max Weber, en los términos siguientes: “los partidos son

¹³ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, trad. Julieta Campos, México, Fondo de cultura económica, 2012, p. 15.

en su íntima esencia organizaciones libremente creadas y que apuntan a un libre reclutamiento, su fin es siempre la búsqueda de votos para elecciones a cargos políticos.¹⁴

Por su parte, Carlos S. Fayt, define a los partidos políticos como grupos sociales concretos que tienen por vínculo funcional la dirección de la sociedad a través del Estado y que se organizan en base a la solidaridad de intereses, ideales como materiales, y existen respondiendo a los móviles políticos de la actividad social humana, como centros de convergencia de las diversas tensiones y pretensiones que engendran los agrupamientos humanos en su relación con el poder. En su conjunto, dice, reflejan dinámicamente la estructura social, coexistiendo como fuerzas de cooperación y disyunción para el mantenimiento de la vida social, a cuya ordenación concurren participando en la elaboración y cristalización de normas jurídicas e instituciones y marcan el ritmo interior de la democracia moderna, en la cual la política, como forma suprema de la actividad humana, traspasa lo social a lo político, extendiendo su actividad a todos los campos de la sociedad, cuya transformación busca o por cuya conservación lucha¹⁵.

Las nociones de partido político, con sus acentos y afonías, también han servido como telón de fondo en las concepciones jurídicas positivas de los partidos políticos.

Así, el artículo 41 constitucional concibe a los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como fines: "...promover la participación del pueblo en la vida democrática, 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".

Y en una noción más precisa, el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley de Partidos Políticos, dice que los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la

¹⁴ Pasquino, Gianfranco, *Nuevo curso de ciencia política*, trad. de Clara Ferri, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2011, p. 166.

¹⁵ *Ibidem*, p. 271.

participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público en los ámbitos federal, estatal y municipal.

A partir de esas definiciones es que se puede concebir a los partidos políticos como una especie de bisagra entre el estado y la población, y es por ello que tanto se les imponen obligaciones como se les atribuyen derechos y prerrogativas, para cumplir el fin capital al que están destinados.¹⁶

Con el objeto de fortalecer el carácter ciudadano de los partidos políticos y los derechos político-electorales de las personas, es que solo los ciudadanos pueden formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; quedando prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.¹⁷

Paradójicamente, en muchos países los partidos políticos se desarrollaron al margen de la Constitución y de la legislación ordinaria,¹⁸ no obstante que el ingrediente jurídico se prefigura y le brinda razonabilidad a la noción de un partido político.

1.3. RELACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA

De manera intuitiva en los ítems anteriores se ha esbozado la relación de ida y vuelta entre la democracia y los partidos políticos, pero es menester aclararlo y precisarlo ahora.

En un plano abstracto, se puede considerar que entre la democracia y los partidos políticos existe una relación de mutua dependencia, puesto que en el contexto actual, la democracia opera como un presupuesto necesario de los partidos políticos en tanto la democracia supone la competencia político y los partidos son

¹⁶ Vargas Vaca, Carlos, Los partidos políticos en México, recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/15.pdf>.

¹⁷ INE, ¿Qué son los partidos políticos?, consultado el 19 de febrero de 2016 12:32am en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion_de_los_Partidos_Politicos/.

¹⁸ Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3ª ed, Ciudad de México, Porrúa, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 612.

medios de los ciudadanos para acceder al poder; mientras que, por otro lado, los partidos políticos funcionan como un instrumento con funciones sociales e institucionales para realizar la democracia.

En especial, es de interés revelar esas funciones sociales e institucionales de los partidos políticos en la democracia.

“Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre estas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.”¹⁹

Dichas de este modo, las funciones sociales de los partidos políticos en la democracia, se caracterizan por la persecución de fines socialmente valorados y que de manera natural, al cumplirse, desembocan en una democracia efectiva: vivir la democracia, deliberar en la democracia, tomar en cuenta los intereses de la población plural y la aceptación del sistema político.

Las funciones institucionales implican “el reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho”²⁰

Las funciones institucionales, a diferencia de las funciones sociales, tienen un carácter instrumental, pues sus logros, formalmente disciplinados, implican un medio para lograr los fines sociales que tienen como meta posterior la consolidación de la democracia.

Hoy, la relación entre la democracia y los partidos políticos se encuentra cuestionada, pues los partidos no parecen ser el mejor instrumento para realizar esa misma democracia en sociedades homogéneas, heterogéneas, en transición o en comunidades no democráticas; pero, el hecho de que no existan instrumentos

¹⁹ Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2001, p. 25.

²⁰ *Ibíd.*, p. 28.

sustitutos a los partidos, impone su continuidad, para el logro de la democracia en cada tipo de sociedad.²¹

De modo que si los partidos políticos, a falta de un sustituto eficaz, son un instrumento relevante para el desarrollo de la democracia, es natural que se suponga que si en el interior no son democráticos, menos lo puedan ser en el ámbito externo, en el terreno social.

La democracia interna de los partidos políticos es una condición lógica previa de la democracia de una sociedad,²² pues es poco probable que partidos políticos no democráticos tengan como resultado una sociedad democrática.

1.4. DEMOCRACIA AL INTERIOR DE LOS PARTIDOS

La democracia interna de los partidos políticos se puede cuestionar como una vía para intervenir en la vida interna de los partidos políticos y que esa intervención, justamente, es contraria a la propia democracia intra-partidaria; pero la postura cada vez más recurrente, es que la democracia interna es una condición necesaria de la democracia externa a los propios partidos,²³ pues la exigencia de la democracia en general pesa sobre los propios partidos políticos.

Pero la cuestión de ¿Qué es la democracia interna de los partidos políticos? No es algo que se haya respondido de forma pacífica, pues existen diversas definiciones de democracia interna de un partido político.

A guisa de ejemplo, se puede escribir que se ha considerado que la democracia interna consiste en "...la exigencia de que los partidos políticos rijan su organización y su funcionamiento internos mediante reglas que permitan la participación de los afiliados en la gestión y control de los órganos de gobierno y, en suma, y esto es lo aquí relevante, mediante el reconocimiento de unos

²¹ *Ibidem*, pp. 47-49.

²² Calleja Rodríguez, Jeniffer, "Democracia interna y externa: el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD)", *Espiral*, vol. VII, núm. 19, septiembre/diciembre, 2000, pp. 71-93. En el artículo la autora coincide con el punto de vista sostenido.

²³ Soler Sánchez, Margarita, *Campañas electorales y democracia en España*, Castellón, Universitat Jaume I, 2001, pp. 52-59. Aunque la obra en cuestión se refiere al estado español, la exigencia de una democracia interna de los partidos políticos es replicable al caso mexicano.

derechos y atribuciones a los afiliados en orden a conseguir esa participación en la formación de la voluntad del partido. Puede afirmarse, en conclusión, que, por lo que aquí interesa, la exigencia constitucional de organización y funcionamiento democráticos no sólo encierra una carga impuesta a los partidos, sino que al mismo tiempo se traduce en un derecho o un conjunto de derechos subjetivos y de facultades atribuidos a los afiliados respecto o frente al propio partido, tendentes a asegurar su participación en la toma de las decisiones y en el control del funcionamiento interno de los mismos.”²⁴

La definición, aunque ajena a nuestro sistema, es ejemplar para entender que la democracia interna de los partidos políticos, primero, es una condición esencial de los mismos y para la democracia de la sociedad; pero también para entender que la democracia interna atañe a la construcción y a la toma de decisiones colectivas al interior del partido, con respeto a los derechos de los afiliados del propio partido.

La democracia interna de los partidos políticos, por decirlo de alguna manera, es la expresión partidista de la democracia en general.

Así que la vida interna de los partidos políticos debe de ser democrática, en los ejercicios que desempeñe en el ámbito estrictamente interno y con efectos al exterior, ya sea dentro de la estructura interna y fuera de la estructura externa.

La inexistencia de la democracia dentro de los partidos políticos se muestra, por ejemplo, en la falta de organización, la ausencia de transparencia dentro y fuera de los partidos políticos y un partido es democrático cuando contiene las siguientes condiciones: Si en su seno se respetan y garantizan los derechos fundamentales de los afiliados, aplicando medidas, mecanismos y controles para velar por dicha garantía y teniendo siempre en consideración valores como la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo democrático.²⁵

Para considerar a los partidos políticos como democráticos, es necesario que contengan los siguientes requisitos:

²⁴ Fundamento jurídico 3, sentencia dictada el 6 de marzo de 1995 por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional de España, en el recurso de amparo 1.514/92.

²⁵ Salgado Remigio, Sofía, *Transparencia en los partidos políticos. Estudio comparado en México*, Toluca, IINFOEM, 2012, p. 44.

1. Control sobre el gobierno ejercido por los representantes y posibilidad de exigir responsabilidad a los dirigentes de los partidos políticos: en algunos casos, esta función puede atribuirse a la Asamblea General; mientras que, en otros, puede asignarse directamente a los afiliados.
2. Selección de los representantes entre varias opciones, mediante elecciones libres e imparciales: esta condición resulta indispensable para la democracia interna de los partidos políticos.
3. Derecho de sufragio activo y pasivo generalizado: la posibilidad efectiva de elegir y ser elegido debe resguardarse mediante mecanismos confiables.
4. Libertad de expresión y derecho de crítica: estas prerrogativas favorecen la libre formación de la voluntad colectiva dentro de los partidos políticos, así como el fortalecimiento de las elecciones libres anteriormente mencionadas.²⁶

En conclusión, la democracia interna tiene relación, por ejemplo, con el tema del financiamiento que se les otorga a los partidos políticos, pero también con temas importantes como la transparencia, y con el hecho de que todas las elecciones que se hagan tienen que hacerse con todo el apego a las reglas que rigen a los partidos políticos.

El estudio que se propone para la democracia interna, sugiere que los requisitos mínimos para que un partido político se considere democrático en su gestión interna, son los siguientes:

1. Mecanismos de selección de los candidatos a cargos de representación (internos o externos) competitivos.
2. Participación de los afiliados en los órganos de gobierno, sin discriminación en la representación de los grupos que integran al partido político.
3. Influencia activa en la formación y discusión de las posturas programáticas del partido político y en las decisiones que éste tome por parte de la militancia.

²⁶ *Ibidem*, p.46.

4. Respeto hacia los derechos fundamentales de los miembros, que les garanticen igualdad y libertad de opinión.
5. Respeto hacia el principio de mayoría, que asegure la toma de decisiones en función de la mayoría de las voluntades individuales.
6. Control efectivo, con posibilidad de revocatoria, hacia los dirigentes por parte de los militantes.²⁷

De acuerdo con lo que establece Jaime Cárdenas Gracia, en el ámbito interno, los partidos tienen el derecho de organizarse libremente, siempre y cuando no afecten los derechos fundamentales de los militantes ni de otros ciudadanos y no lesionen los principios democráticos del Estado de derecho. La obligación primordial en el ámbito interno consiste en respetar la democracia en su seno, esto es, contar con procedimientos democráticos y respetar escrupulosamente los derechos fundamentales de sus militantes. En el ámbito externo comprenden las de actuar por las vías institucionales, utilizar los medios pacíficos para la lucha política y respetar las reglas y los procedimientos democráticos en su actuación frente al resto de los partidos

CAPÍTULO II

MARCO JURÍDICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA DEMOCRACIA

2.1. MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos configura el eje jurídico de la organización política mexicana y aunque debiera considerarse como un elemento de estabilidad en el sistema jurídico y político nacional, en realidad se encuentra en una tensión constante entre la estabilidad y el cambio, esto es por las continuas modificaciones que ha sufrido en toda su vigencia y las cuales han tenido repercusiones en la vida práctica.²⁸

²⁷ *Ibidem*, p. 47.

²⁸ *Vid.*, Rives Sánchez, Roberto, *La reforma constitucional en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.

Para los efectos de esta tesis, es importante destacar que en esa constante de modificaciones, por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, correspondiente al 10 de junio de 2011, se reformó la nomenclatura del capítulo I, Título Primero, así como varios artículos de la Constitución Nacional en materia de derechos humanos, lo cual ha supuesto el cambio del orden jurídico nacional y también ha redundado en el marco jurídico de los partidos políticos y de la democracia en México, tanto desde el ángulo de que el nuevo orden fundamental de los derechos humanos impone restricciones como obligaciones de hacer que inciden en los partidos políticos. Esto se puede entender de manera muy clara a partir de diversas razones sustantivas.²⁹

Con la citada reforma de 10 de junio de 2011, se muta la filosofía y teoría del ordenamiento constitucional, según se puede apreciar del párrafo primero del artículo 1º de la propia Constitución, el cual ahora expresa que en el territorio nacional todas las personas gozan de los derechos humanos que la propia Constitución y los instrumentos internacionales obligatorios para el Estado Mexicano reconocen.

El texto normativo implica una variación de la filosofía y teoría de la Constitución Nacional, porque renuncia a la concepción formal positivista previa, para ahora alinearse a una postura de corte axiológico, al presuponer que los derechos humanos con su contenido valorativo *pre*-existen a la institucionalización de los mismos en la Constitución o en los instrumentos internacionales obligatorios para el Estado Mexicano.

Otro aspecto relevante de la reforma es que con el nuevo texto del artículo 1º, se sienta el criterio de considerar las normas de derechos humanos de los tratados, como parte del derecho interno mexicano, concluyendo de este modo la vieja

²⁹ Miranda, Jorge, *Derechos fundamentales y derecho electoral*, trad. de Joaquín González Casanova, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 83-114.

discusión correspondiente a la naturaleza de dichas normas convencionales y su obligatoriedad.³⁰

En el segundo párrafo del numeral 1º en comento, ahora se insertan pautas de interpretación en materia de derechos humanos, porque precisa los materiales para interpretar las normas de derechos humanos (la propia Constitución y los tratados internacionales) la pretensión interpretativa *pro personae* (que en la interpretación de las normas de derechos humanos se esté a lo más favorable a las personas) lo cual supone que de no haber una restricción constitucional legítima, una norma de derechos humanos de fuente convencional más favorable a la persona, puede desplazar para cierto caso a la norma de derecho constitucional con la cual colisione.³¹

La repercusión del criterio constitucional de interpretación, también alcanza a trastocar el sistema de fuentes del derecho mexicano, porque eventualmente la Constitución Nacional, sus normas, pueden quedar superadas por las normas de derechos humanos de fuente convencional, resquebrajando la vieja pirámide de Adolf Merkl que luego retomó Hans Kelsen.³²

Por otro lado, desde el párrafo tercero del artículo 1º en análisis, la Constitución también impone a todas las autoridades (incluidas las electorales y por extensión a los partidos políticos) la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos.

³⁰ Vid., Becerra Ramírez, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

³¹ El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado jurisprudencia en este sentido, en la tesis del rubro **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**. Tesis: P./J. 20/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima época, t. I, abril de 2014, p. 202.

³² Vallado Berrón, Fausto E., *Teoría general del derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1972, p. 137.

Los comentarios antes realizados se consideran idóneos, necesarios y pertinentes para los efectos de este trabajo, ya que los derechos humanos en materia político electoral ahora también se extienden a los previstos en los tratados internacionales obligatorios para el Estado Mexicano, los cuales deben ser interpretados en clave *pro homine*, y deben ser respetados y desarrollados en la mayor medida posible por todas las autoridades, las cuales ahora asumen obligaciones específicas y esto incide en la vida interna de los partidos.

De este modo, en el primer apartado de este trabajo, correspondiente al marco jurídico constitucional, se aborda el análisis de la Constitución Nacional, sin entrar a estudiar los instrumentos internacionales vinculados en la materia, dada su generalidad, y después se continúa con el análisis general de las leyes secundarias en la materia.

2.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución de un Estado democrático comprende todas aquellas normas fundamentales que tienen por fin esencial crear las condiciones para que la democracia se desarrolle en la mayor medida posible con orden, paz, y garantizando las libertades y los derechos de las personas.³³

La consolidación de la democracia sólo es posible si los objetivos políticos se persiguen en dicho contexto de orden, paz y sin violencia; pero también respetando y desarrollando los derechos y las libertades fundamentales.

De este modo, se puede considerar que los derechos fundamentales constituyen el piso común de las normas que regulan de manera inmediata y directa la estructura, organización y funcionamiento del estado, sus poderes y órganos, el proceso de la toma de decisiones políticas, la economía y un largo contenido, en el cual se encuentran los propios derechos político electorales, los partidos y los procesos electivos.

³³ Vid., Mora-Donatto, Cecilia, *El valor de la Constitución normativa*, México, Universidad Nacional de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

A. Los derechos fundamentales en materia político electoral

En este punto, la primera idea es que los derechos fundamentales en materia político electoral, en tanto derechos fundamentales tienen una carta de residencia acreditada en la Constitución Nacional y que cuentan con un respaldo convencional.³⁴

En esos derechos fundamentales se integran los derechos de igualdad, no discriminación, de reunión, de participación en el ejercicio de gobierno y de acceso a la información pública, entre muchos otros; sin embargo, de manera estricta hoy se pueden identificar como derechos fundamentales en materia político electoral, aquellos de votar en las elecciones populares, de ser votado para ocupar cargos de elección popular, de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral, de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y de votar en las consultas populares conforme a las normas jurídicas aplicables.³⁵

El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el numeral que precisa con más claridad esos derechos y por eso es de interés su estudio.

El texto original del artículo 35 de la Constitución Nacional, conforme al decreto publicado en el *Diario Oficial* de 5 de febrero de 1917, solo preveía como derechos políticos electorales (antes nombrados como prerrogativas) los de votar en las elecciones populares, ser votado para ocupar cargos de elección popular y el de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

El texto del artículo permaneció inalterado hasta que se modificó por decreto de 6 de abril de 1990. La modificación esencial del artículo recayó en su fracción III,

³⁴ El *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos* (artículos 21, 22 y 25, de manera señalada, que garantizan los derechos de reunión, asociación política y los derechos político electorales activo y pasivo) y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (artículos 15, 16 y 23, en especial, pues también garantizan los derechos de reunión, asociación política y los derechos político electorales activo y pasivo).

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 35, consultado el 23 de enero de 2016, <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>.

para disponer que el derecho de asociarse con fines políticos, se debía ejercer con libertad y en paz, y que el fin del derecho de asociación no era “tratar” los asuntos políticos del país, sino “tomar parte” en los propios asuntos.³⁶

Pero la reforma que fijo como fin del derecho de asociación el “tomar parte” en los asuntos políticos del país, si tuvo un mayor bagaje para estimular justamente la participación ciudadana en el proceso democrático del país, pues concibió un papel más activo de la ciudadanía, al menos en el papel.

Para el 22 de agosto de 1996, se introdujo una nueva reforma a la fracción III del numeral 35 Constitucional, para enunciar que: “Son derechos del ciudadano asociarse individual y libremente para tomar parte pacífica en los asuntos políticos del país”.

Nuevamente, aquí el derecho de asociación con fines políticos, marca una tenue separación con relación al texto normativo precedente, pues introduce una concepción de la persona como ente individual y libre, con lo cual se acentúa el individualismo liberal en la participación política, en una franca retirada, al menos en el discurso constitucional, de una posición colectivista y del corporativismo clientelar precedente que se vivía en la práctica política del país.

El 9 de agosto de 2012, se publica en el *Diario Oficial de la Federación*, una nueva reforma al artículo 35 de la Constitución, de mayor extensión y calado, pues en esta nueva reforma, al lado del derecho de los partidos políticos de solicitar el registro de candidatos a cargo de elección popular ante la autoridad electoral, también se incluye la hipótesis de que ciudadanos o ciudadanas puedan asimismo registrarse como candidatos en las elecciones populares si cumplen con los requisitos jurídicos, en una especie de regresión constitucional.³⁷

³⁶ En estricto sentido, a reforma era innecesaria, porque la exigencia de la libertad y la paz, para asociarse políticamente era una exigencia implícita en el marco constitucional.

³⁷ En el texto original de la Constitución Nacional de 1917, no se regulaban los partidos políticos, por lo cual los ciudadanos sin partido eran quienes formalmente podían participar en los procesos electivos.

La modificación constitucional es importante porque viene a romper con el monopolio de los partidos políticos como vías de acceso a los cargos de elección popular y *ab initio* abre la puerta a una participación ciudadana más activa en la política del país, lo cual solo podrá ser constatado en la práctica.

Pero también el artículo 35 de la reforma en comento, introduce la figura de la consulta popular y la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos puedan participar en dicha consulta. Esta nueva disposición constitucional, abre la posibilidad de la participación de los ciudadanos de las elecciones populares al ejercicio de gobierno y a la elaboración de las leyes, por ejemplo.

Quizá las restricciones constitucionales de quién puede solicitar la consulta popular, entre los cuales se encuentra el Presidente de la República, un tercio de las Cámaras del Congreso de la Unión y el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores; así como los requisitos para que los resultados de la consulta se vuelvan obligatorios, como es que participen en la consulta el 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores y el hecho de que se sustraigan a la decisión de dicha consulta temas como la materia electoral o los ingresos, entre otros, puedan considerarse como “candados” irrazonables para la propia figura de la consulta y que con ello se limita su eficiencia y eficacia. Sin embargo, no se debe desechar que el hecho mismo de reconocer el derecho de consulta y la posibilidad de la participación activa de los ciudadanos en ella abrió una puerta hacia lograr una democracia un poco más acabada en México.

Finalmente, la reforma que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de 10 de febrero de 2014, tiene solo un talante cosmético, al no variar el fondo.

Reflexionar sobre el camino de la reforma que ha seguido el artículo 35 de la Constitución Nacional, permite considerar que la institucionalización de las llamadas “candidaturas ciudadanas” y la “consulta popular”, es lo más relevante para el tema de esta tesis, porque a partir de ello el monopolio de los partidos en la gestión externa e interna de las candidaturas a los puestos de elección popular se ha roto (eso crea incentivos para democratizar la elección interna de candidatos) y

porque, en lo que hace a la consulta popular, los ciudadanos ahora cuentan con un nuevo cauce para manifestarse en asuntos de interés público (también se crea un incentivo para un ejercicio correcto de los candidatos elegidos a interior y exterior del partido).

B. Normas constitucionales que disciplinan a los partidos políticos

Ahora, dando un salto de los derechos político-electorales a la disciplina normativa de los partidos políticos, y allende el piso constitucional general, de manera convencional, se pueden identificar normas primarias directas que regulan a los partidos políticos en su constitución, estructura, organización, funcionamiento y extinción,³⁸ las cuales se encuentran dispersas en diversos artículos, a los cuales se hace referencia en los párrafos siguientes.

El artículo 6º, apartado A, fracción I, de la Constitución Nacional, estatuye que la información de los partidos políticos, en tanto ejercen recursos públicos, es pública y solo reservable por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos de las leyes y por lo cual deben documentar todo acto o hecho que implique el ejercicio de esos recursos públicos.

Los partidos políticos, a ese respecto y por mandato del propio numeral, deben tener como criterio elemental de interpretación el principio de máxima publicidad, pero con respeto ponderado al resto de los derechos humanos y fundamentales, en especial, en cuanto hace al derecho a la protección de datos personales.³⁹

La transparencia es importantísima, no solo para efectos de la responsabilidad de los partidos políticos en el ejercicio de los recursos públicos, sino de cara a los derechos político-electorales de las personas, por ejemplo, para conocer por qué se elige a una persona como candidata a un puesto de elección popular.

³⁸ Naturalmente, al lado de este conjunto de normas, también es posible observar normas que si bien omiten a los partidos políticos como sujetos destinatarios o temas específicos atinentes a ellos, sin embargo afectan a los partidos en su vida de forma indirecta, como una especie de externalidad.

³⁹ *Vid.*, Peschard, Jacqueline, *Transparencia y partidos políticos*, México, IFAI, 2005. En la obra, la autora precisa como sujetos obligados por el principio de máxima publicidad a los partidos políticos, ligando la transparencia a la democracia, la rendición de cuentas, el ejercicio de los recursos públicos, las elecciones, la correcta gestión de los partidos y el respeto de los derechos.

Por otra parte, es indiscutible que el artículo 41 de la Constitución Nacional, constituye la piedra de toque de la regulación de los partidos políticos, y es por esa razón, que se ha considerado que su análisis se realice en un apartado especial más adelante.

Los numerales 54, fracción VI, y 56 de la Constitución Nacional, determinan las pautas conforme a las cuales se deben asignar a los partidos políticos las diputaciones y senadurías por representación proporcional en función de las votaciones nacionales efectivas de las circunscripciones electorales en cuestión.

La disposición constitucional incide de manera directa en la vida interna y externa de los partidos, cuenta habida que legalmente los partidos tienen que presentar ante la autoridad electoral listas regionales ordenadas de un número cerrado de candidatos (senadores y diputados) a los puestos de elección popular vía mayoría relativa, y considerar en su normativa, las reglas que se siguen en la asignación de los cargos vía el principio de representación proporcional.⁴⁰

El artículo 60 de la Constitución Nacional, prevé en cuanto al tema que atañe, al órgano público calificador de la validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias correspondientes para los diputados y senadores con derecho, así como, de manera esencial, el derecho de los partidos políticos a impugnar en los términos de ley las resoluciones de la autoridad electoral correspondiente.

Esta disposición constitucional vinculada a otras, de manera general ha trascendido a la regulación de los partidos políticos, en dos aspectos esenciales, en una primera porque ha impulsado a los partidos políticos a crear un sistema de justicia interno que eventualmente puede vincularse con las hipótesis previstas en el artículo 60, como también ha inducido la regulación para que los partidos impugnen las resoluciones dictadas por las autoridades electorales.⁴¹

⁴⁰ Nohlen, Dieter, *Ciencia política y justicia electoral*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, pp. 27-36.

⁴¹ Ávila Ortiz, Raúl, *et al.*, *¿Hacia una ley de partidos políticos?. Experiencias latinoamericanas y prospectiva para México*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

Igual importante resulta el numeral 73, fracción XXIX-U de la Constitución, porque faculta al Congreso de la Unión para aprobar leyes generales que distribuyan la competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia electoral y de partidos políticos.

Naturalmente, las reglas que se establecen por el Congreso de la Unión, en ejercicio de la atribución legislativa para regular la materia electoral en un estado federal como el Mexicano, y la propia materia electoral y de partidos políticos en México, tiene una repercusión necesaria en el orden jurídico de los partidos y bastaría sólo recordar la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, para entender que el peso de ese solo ordenamiento es categórico en la forma en cómo se regula la vida interna de los partidos políticos.⁴²

En cierta medida, ligado con el anterior numeral, ha de observarse que hoy día, conforme a lo dispuesto en el inciso f), fracción II, del artículo 105 de la Constitución Nacional, es derecho de los partidos políticos nacionales y locales, a través de sus dirigencias, ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de todas aquellas leyes electorales y estatales que violen una norma de la Constitución Nacional, en función de los diversos ámbitos de competencia de cada orden.

Finalmente, el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, que prohíbe que los servidores públicos apliquen con parcialidad los recursos públicos a favor de un partido político, ha tenido como efecto al interior de los institutos políticos, que se prohíba una aplicación parcial de los recursos en sus procesos internos para elegir candidatos, esencialmente a través del principio de imparcialidad, que expresado en forma de negación, ordena que en los procesos internos no se actúe con parcialidad, en especial por lo que hace a las autoridades partidarias, y lo cual consta tanto en las declaraciones de principios como en los estatutos de los partidos políticos objeto de examen en esta tesis.

⁴² El cuestionamiento a la facultad constitucional y a la *Ley* citada, se asentaría en la ruta de la corrección de una legislación nacional que domina los órdenes locales, especialmente si esto se tiene en cuenta de cara a que cada vez más hay un retorno al “centralismo” de hecho vía las potestades del Congreso de la Unión para legislar cada vez más con carácter “nacional”.

C. El artículo 41 de la Constitución Nacional

La concepción original de 1917

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su redacción original, esto es, la correspondiente al decreto de 5 de febrero de 1917, ha cambiado de forma notoria, pues mientras en un inicio se reducía a esgrimir una norma competencial en el ejercicio de la soberanía, entendida en su sentido clásico, así como de supremacía de las disposiciones de la Constitución Nacional frente a aquellas de las entidades federativas (lo cual dejó por entero fuera de la regulación la materia política/electoral); hoy día, el numeral 41 en cita, conjuga no sólo aquél postulado del ejercicio de la soberanía en un estado federal, sino también las bases del sistema político electoral nacional.

El cambio, por supuesto que tiene explicación en las propias mutaciones del contexto de la formación económica, política, social y cultural del México de inicios del siglo XX, y aquél que ha evolucionado en especial en el último tercio del siglo XX⁴³ y lo que va de este siglo XXI.⁴⁴

La reforma de 6 de diciembre de 1977

Luego de la publicación de 5 de febrero de 1917, el artículo 41 Constitucional se reformó por primera vez en el año de 1977, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, correspondiente al 6 de diciembre de 1977, para regular de manera específica a los partidos políticos,⁴⁵ lo cual fue significativo, si se toma en cuenta que en aquél momento campeaba un sistema político de partido único.

En la reforma, se concibió a los partidos políticos como entidades de interés público .-ajenos a intereses particulares-, pero delegó a la ley secundaria el cometido de sentar las reglas conforme a las cuales se ajustarían los partidos

⁴³ Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo estado: México 1920-2000*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.

⁴⁴ Muñoz Patraca, Víctor Manuel, *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*, México, UNAM-Siglo XXI Editores, 2001.

⁴⁵ En el decreto de reformas, también se modificaron los numerales 54 y 60, para introducir de manera precisa la figura de los diputados asignables a los partidos políticos en función del principio de representación proporcional.

políticos en los procesos electorales, dejando abierta la puerta al legislador ordinario para que pautara el quehacer de los partidos políticos en el proceso electoral y para que, vía esa legislación, el partido dominante pudiera tener indudables ventajas en un contexto real que le era del todo favorable.

El segundo párrafo que se introdujo en el artículo 41, operó *mutatis mutandis*, como una suerte de declaración de principios, porque sólo enunció los fines institucionales de los partidos políticos, los cuales hizo consistir en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, sujetándolos a un contenido programático ideológico y a través del sufragio.

El carácter declarativo de esa disposición se juzga porque en tiempos de esa reforma, la Constitución no era apreciada con un carácter normativo, de aplicación directa.⁴⁶

Otro avance relativo que se introdujo en el artículo 41 de la Constitución, se hizo consistir en que se otorgó a los partidos políticos el derecho a usar de manera permanente los medios de comunicación social, pero acotando el uso a que fuera en la forma y términos que marcara la ley. Así que de nueva cuenta entró en juego el legislador ordinario y la posibilidad de que las reglas correspondientes pudieran favorecer al partido dominante, con lo cual la atribución de derechos para comunicarse con la población, a través de los medios de comunicación sociales, fue de carácter mínimo, sin que ello implique desconocer el avance consistente en que se reconociera ese derecho de los partidos a acceder a los medios de comunicación social.⁴⁷

La reforma al artículo 41 Constitucional, también trajo consigo el acceso de los partidos políticos a los recursos públicos, para obtener el sufragio popular; pero de ninguna manera se establecieron las bases en torno a la forma, tiempos, montos,

⁴⁶ Silva, José Alfonso Da, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, trad. de Nuria González Martín, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

⁴⁷ Castells, Manuel, *Comunicación y poder*, Madrid, Alianza Editorial, 2009.

ejercicio, responsabilidad de esos recursos, quedando en un amplio margen de acción esos temas nuevamente para que el legislador secundario decidiera sobre el particular.

La reforma de 6 de abril de 1990

Por decreto de reformas que apareció en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de abril de 1990, el artículo 41 de la Constitución Nacional se adicionaron seis párrafos.⁴⁸

El entonces párrafo séptimo del artículo 41 de la Constitución, asignó a los poderes Legislativo y Ejecutivo Federal, la obligación de organizar la elecciones federales, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, nuevamente conforme a la ley; pero en esta ocasión se prevé por primera ocasión la existencia de un organismo público descentralizado cuyo fin fue vehiculizar las funciones organizativas de las elecciones competencia de los poderes Legislativo y Ejecutivo Federal, esto es, se creó el Instituto Federal Electoral.⁴⁹

El Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, conforme al párrafo octavo que se adicionó al artículo constitucional en análisis, era un órgano encarnado por representantes de los tres poderes públicos federales, a los cuales se sumaron representantes de los partidos políticos nacionales, en una proporción correspondiente a los votos obtenido en la última elección, pero fundamentalmente dominado por el Ejecutivo Federal,⁵⁰ más el rasgo relevante fue su reconocimiento constitucional y el talante de órgano público descentralizado que abrió paso a su

⁴⁸ El decreto de reformas también modificó los numerales 5, 35, 36, 54, 60 y 73 de la Constitución Nacional.

⁴⁹ Aunque los antecedentes del Instituto Federal Electoral se remontan a la Constitución de 5 de febrero de 1917, en la que se previó la existencia de la Junta Empadronadora, las Juntas Computadoras Locales y los Colegios Electorales, que organizaban y calificaban las elecciones, para luego dar paso a otros organismos públicos con igual fin, en lo general carecían de una personalidad jurídica y patrimonio propios, y es la reforma de 1990, la que desde la Constitución, pone en ruta primero al Instituto Federal Electoral y al hoy Instituto Nacional Electoral, como órganos constitucionales autónomos.

⁵⁰ Cárdenas Gracia, Jaime Fernando, *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 54.

actual carácter de órgano público autónomo, máxime que se le reconoció autonomía, al menos formal, para la toma de decisiones.

Como parte de la reforma, también se precisaron las funciones específicas del Instituto Federal Electoral, relativas a ordenar el padrón electoral, la jornada electoral, el cómputo y otorgamiento de constancias, la capacitación, difusión y divulgación en la materia y los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

En una segunda parte del párrafo séptimo referido con anterioridad, se incluyen los principios rectores de la función pública electoral, cifrados en la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, los cuales a la postre se han convertido, con sus modificaciones, en un criterio general a la hora de interpretar y aplicar las normas electorales.

En los párrafos noveno y décimo adicionados al artículo en análisis, se introdujo también un elemento nuevo: la existencia de tribunales con jurisdicción electoral especializada, con el fin de dar definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral, pero con la salvedad de que los tribunales se encarnaban con una fuerte influencia el Poder Ejecutivo Federal.⁵¹

La reforma de 3 de septiembre de 1993

A la par que el sistema político de partido dominante se fue resquebrajando, las reformas a la Constitución Nacional se fueron sucediendo de manera cada vez más frecuente, pero también, cada vez más la regulación constitucional fue ampliando su temática.

El 3 de septiembre de 1993, el artículo 41 Constitucional fue nuevamente modificado, en un contenido temático más amplio y puntual, al grado que puede considerarse una reforma del sistema electoral en su conjunto, tal y como fue la de 6 de abril de 1990.

⁵¹ Andrea Sánchez, Francisco José de, *Los partidos políticos. Su marco teórico jurídico y las finanzas de la política*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Federal Electoral, 2002.

La reforma determinó que el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales se sujetara a un criterio de legalidad, así como rediseñó al órgano jurisdiccional electoral, para ahora instituir al Tribunal Federal Electoral, en cuya integración incidieron los tres poderes públicos federales.

El Tribunal Federal Electoral, ahora fue concebido con un carácter de mayor autonomía, bajo el mismo esquema de brindar definitividad a las etapas de los procesos electorales, pero también para señalar de manera puntual la que sus resoluciones eran inatacables, pero considerando una fase recursiva en contra de las mismas resoluciones dictadas por el propio Tribunal Electoral.

La institución del Tribunal Electoral fue importante, porque permitió una alternativa recursiva más objetiva en la materia.⁵²

La reforma de 19 de abril de 1994

La reforma supuso un cambio notable en la organización de las elecciones federales, pues dejó de ser competencia de los poderes públicos y se atribuyó a un “organismo público autónomo” lo cual acentuó justamente su independencia.

Por otra parte, en la integración del Consejo del Instituto, los consejeros magistrados que antes lo componían dejaron su lugar a los consejeros ciudadanos, permitiendo con ello que el Instituto Federal Electoral adquiriera un cariz más civil, con el efecto de que el filtro de dichos consejeros no se alejó de la influencia de los partidos políticos, a través de los grupos parlamentarios representados en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

La reforma de 22 de agosto de 1996

Un aspecto trascendental de la reforma consistió en que el Consejo General de Instituto Federal Electoral se integró por un consejero presidente y ocho consejeros electorales de carácter ciudadano (también se contempló la existencia de consejeros suplentes) con una duración en el encargo de por al menos 7 años,

⁵² Morales Paulín, Carlos Axel, *Reforma al sistema electoral mexicano*, Ciudad de México, Plaza y Valdez, 1997, p. 131.

precisando que el Secretario Ejecutivo del Instituto debía ser aprobado en seno congresual por una mayoría calificada.

Se exigió que los Consejeros contaran con un perfil que garantizara su independencia y con garantías de percepciones equivalentes a las de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero también sujetos a responsabilidad en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, las funciones del Instituto Federal Electoral se ampliaron y precisaron para ahora atribuirle competencia para conocer de la declaración de validez y otorgamiento de las constancias correspondientes a las elecciones de diputados y senadores, así como para el cómputo de los votos de la elección del Presidente de la República, la regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión con fines electorales.

La reforma en ese sentido fue importante, puesto que ahora ya recayó en el Instituto Federal Electoral la facultad de calificar la validez de la elección de los legisladores que antes competía al Colegio Electoral integrado en el seno de las propias cámaras congresuales, mientras que el Tribunal Electoral se quedó con la competencia para declarar la validez de las elecciones presidenciales.

Otro aspecto sustancial de la reforma es que el servicio público electoral fue profesionalizado, con lo cual se brindó la oportunidad de contar con personal calificado y especializado para el ejercicio de la función pública electoral, aunque a este respecto la profesionalización parece cuestionable a la vista del dispendio y de la ineficiencia paulatina y progresiva del mismo cuerpo profesional, en especial en cuanto hace a los niveles superiores.⁵³

La reforma de 13 de noviembre de 2007

⁵³ Sirva solo de ejemplo, que conforme al Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal 2018, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 29 de noviembre de 2017, al Instituto Nacional Electoral se le asignó un presupuesto de 24,215,327,986.

El contexto fáctico previo, concomitante y posterior al proceso electoral de 2006, fue el perfecto caldo de cultivo de la reforma al artículo 41 de la Constitución Nacional.

La reforma al artículo 41 de la Constitución, configuró un nuevo artículo, más amplio y más detallado en varios aspectos.

Uno de los temas que merecieron mayor atención del legislador fundamental, consistió en las pautas que se institucionalizaron en aquel entonces para normar el derecho de los partidos políticos nacionales en el acceso a la radio y televisión, con la salvedad constante de que ello ocurriría en los términos marcados por la Constitución y por las leyes secundarias.

La Constitución estableció las bases para la asignación de espacios a favor de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral en tiempos de precampaña, campaña y fuera de esos márgenes, así como las proporciones correspondientes a cada actor y las franjas horarias en las cuales ocurriría la asignación de esos tiempos, en el entendido de que fuera de los tiempos de campaña sería el Instituto Federal Electoral, quien de algún modo controlaría los tiempos de los partidos en la radio y la televisión.

Notas relevantes de la reforma consistieron en que, por un lado, los partidos políticos no podrían contratar o adquirir, por sí o a través de terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; y que ninguna persona podría contratar propaganda en radio y televisión orientada a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya fuera a favor o en contra de partidos políticos y sus candidatos a cargos de elección popular, aunque esa contratación tuviera lugar en el extranjero.

En esa virtud, las estaciones de radio y televisión, tenían prohibido que se realizara esa contratación.

Vinculado con el aspecto anterior, es posible observar que durante las campañas y hasta la jornada de los comicios electorales, se prohibió la propaganda

gubernamental, salvo aquella atinente a la información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios de educación, de salud y de protección civil en casos de emergencia.

El Instituto Federal Electoral, conforme a la propia reforma, tenía la competencia, en caso de violación de las normas constitucionales insertas, de poder ordenar la cancelación de aquellos mensajes emitidos por los concesionarios y permisionarios con violación de esas mismas normas constitucionales y de las legales correspondientes.

La reforma constitucional en este tramo es clarísima consecuencia del proceso electoral del 2006, que se vio cuestionado justamente por la constante propaganda en radio y televisión (incluso contratada por terceros) a favor de un instituto y candidato presidencial y en demérito de otros, en la inteligencia de que eventualmente la propaganda tuvo su fuente en el extranjero.⁵⁴

Quitar de las manos de los partidos, del gobierno y de otros agentes privados la propaganda que ilegítimamente influyó en el proceso electoral de 2006, es pues, la inspiración de la porción de la reforma.

Como una respuesta a la demanda de transparencia del Instituto, en el párrafo segundo de la fracción V del artículo 41, se incluyó la figura de la Contraloría General, dotada de autonomía técnica y de gestión con el objeto de fiscalizar los ingresos y egresos del propio Instituto. Al frente de la Contraloría, en los términos de la propia reforma constitucional, estaría un Contralor propuesto por instituciones de educación pública superior, elegido por el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y con una duración en el encargo de seis años, con posibilidad de ser reelegido.

La reforma de 10 de febrero de 2014

⁵⁴ Cfr. Villamil, Jenaro, *Ciberdisidencias*, México, Penguin Random House Grupo Editorial México, 2014.

Las reformas de 10 de febrero de 2014, nuevamente remiten al proceso electoral previo, esto es, a las elecciones de julio de 2012,⁵⁵ a su problemática que se trata de resolver con la modificación constitucional cuyos puntos esenciales se pueden desglosar como sigue:

- El Instituto Federal Electoral es sustituido por el Instituto Nacional Electoral, con un mayor poder en el ámbito de las elecciones locales, así, por ejemplo la normativa del Instituto incide de manera específica en la vida interna de los órganos electorales locales y tiene funciones que gravitan en los procesos electorales locales y federales como la capacitación electoral, el diseño y determinación de los distritos electorales y la división del territorio en secciones electorales.
- El Instituto Nacional Electoral, ahora tiene una facultad de reivindicación más o menos consentida, pues puede asumir total o parcialmente y de forma directa las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales, a petición de al menos cuatro de los consejeros del propio Instituto.
- El Instituto Nacional Electoral, cuenta ahora también con una facultad de atracción en torno a aquellos asuntos que originalmente son competencia de los órganos electorales locales.
- El Instituto Nacional Electoral, puede delegar de forma temporal y revocable en los órganos públicos electorales locales, atribuciones de su competencia, pero dicha delegación queda condicionada a que: a).- Sea de carácter excepcional; b).- Que los órganos públicos electorales locales cuenten con las capacidades profesionales, técnicas, humanas y materiales para cumplir la función con eficiencia; c).- Que la delegación se realice antes del proceso electoral local respectivo; d) La delegación sea para caso determinado; e) Que la delegación sea resultado del procedimiento legal correspondiente.

⁵⁵ *Ídem.*

- Compete al Instituto Nacional Electoral, administrar dicha relación entre los medios de comunicación y los partidos políticos.
- La reforma también estableció como una obligación a cargo de los partidos políticos que dictaran normas con el objeto de garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales, lo cual representa en esencia una discriminación en reversa con el fin de lograr situar a la mujer de manera sustantiva en pie de igualdad frente a los hombres en torno a las candidaturas.

Finalmente, se puede anotar como relevante que en los últimos seis párrafos de la fracción VI del artículo en comento, se estableció un sistema de nulidades de las elecciones federales y locales por violaciones graves, dolosas y determinantes por exceso del gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; por compra de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; y, cuando se recibieran o utilizaran recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

El artículo 41 de la Constitución Nacional, ha sido modificado con posterioridad, por decretos que se han publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, correspondiente a las fechas de siete de julio de dos mil catorce, veintisiete de mayo de dos mil quince, veintisiete de enero de dos mil dieciséis y veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

Las reformas enunciadas han sido puntuales, en tanto se han referido a la compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, el órgano interno de control del Instituto, el financiamiento público de los partidos políticos en un equivalente diverso al salario mínimo, o bien, la adecuación de los textos correspondientes para ahora considerar, en lugar del Distrito Federal a la Ciudad de México como una nueva entidad federativa de la República Mexicana.

En función de lo anterior, las reformas carecen de un sentido de alta relevancia sustantiva para los efectos de este trabajo y se encuentran generalmente a la zaga de las necesidades en materia político electoral.

Sin embargo, la trascendencia de las reformas al artículo 41 de la Constitución Nacional, para la democracia interna de los partidos políticos, quizá pueda analizarse desde los ángulos siguientes:

- *Prescripciones en materia de democracia interna.* En varias de las reformas al artículo 41 de la Constitución Nacional, como de otros numerales fundamentales relacionados, se han introducido lineamientos que deben ser desarrollados de manera directa por los partidos políticos y que se dirigen de manera expresa o implícita a la vida interna de los institutos políticos y que inciden en su democracia.

Un ejemplo de una prescripción directa en materia político electoral, que no se refiere de manera expresa a la democracia interna de los partidos políticos, pero que sí la afecta, es la que les obliga a establecer reglas que garanticen la paridad de género en la asignación de candidaturas entre hombres y mujeres, en tratándose de los cargos de diputado (local/federal) o senador, pues es claro que busca lograr que al interior de los partidos políticos cualquier persona, hombre o mujer, en condiciones de igualdad tengan derecho de acceder a la posibilidad de contender por un puesto de elección popular de legislador.

Pero, así como existen disposiciones que repercuten de manera favorable en la vida democrática interna de los partidos, existen otras disposiciones que la afectan de una forma crítica.

El mal ejemplo vendría dado en las reformas constitucionales que han introducido y mantenido la cláusula de no intervención en la vida interna de los institutos públicos electorales, lo cual se ha interpretado como una licencia para los partidos de hacer todo aquello que no está reglado o prohibido.

- *Omisiones normativas.* También el artículo 41, pese a su carácter casi de código, tiene vacíos o áreas de la materia política electoral no reguladas, lo

cual crea espacios de acción normativa y práctica para todo interesado, especialmente para los partidos políticos y su vida interna.

Por ejemplo, no hay pautas constitucionales específicas que se refieran a los pueblos y comunidades indígenas en materia político electoral.

Los aspectos anteriores, permiten que se vuelva sobre un tema relevante para el trabajo, esto es, aquel de observar que la materia político-electoral y la democracia interna de los partidos políticos se deben entender como normadas no sólo por leyes, esto es, por reglas jurídicas, sino también por principios jurídicos, en la inteligencia que los principios jurídicos pueden adoptar el rostro de los derechos político electorales, o bien, principios diversos que señalan bienes y valores superiores en la propia materia político electoral, los cuales se deben desarrollar en la mayor medida que permita nuestro sistema jurídico y los factores económicos, políticos, sociales y culturales relevantes.

2.3. LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA NACIONAL Y FEDERAL⁵⁶

El largo camino de la legislación secundaria en materia político electoral del México pos revolucionario comienza con la Ley para Elecciones de Poderes Federales, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 2 de julio de 1918, la cual reguló los distritos electorales, las listas electorales, las reclamaciones respecto de las listas electorales (para rectificar errores en las listas en cuanto al nombre de los electores, o por exclusión o inclusión errónea de electores en las listas) las elecciones, los electores, sus requisitos, aquellos que no tenían el carácter de electores, los requisitos para ser legislador, Presidente de la República, la protesta de los representantes de partidos y candidatos independientes, la nulidad de las elecciones y las consecuencias jurídico penales por violación a las normas electorales.

Un aspecto importante de la Ley en comento es que ya preveía las candidaturas independientes.⁵⁷

⁵⁶ Para el desarrollo de este apartado, se consultaron los diarios oficiales de la Federación y la base de datos del propio *Diario Oficial de la Federación*, en el sitio: <http://www.dof.gob.mx>

⁵⁷ Realmente las candidaturas independientes fueron el mecanismo usual de acceso a los cargos de elección popular en el México independiente, pues los partidos políticos como tales no se habían regulado.

La Ley para Elecciones de Poderes Federales, tuvo reformas en 7 de julio de 1920, 24 de diciembre de 1921, 24 de noviembre de 1931, 19 de enero de 1942 y 4 de enero de 1943.

Luego de ella vinieron:

- La Ley Electoral Federal, publicada el 7 de enero de 1946, en el *Diario Oficial de la Federación*, con solo una reforma.
- La Ley Federal Electoral, publicada el 4 de diciembre de 1951, en el *Diario Oficial de la Federación*, modificada en tres ocasiones.
- La Ley Federal Electoral, publicada el 5 de enero de 1973, en el *Diario Oficial de la Federación*, modificada en una ocasión.
- La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* correspondiente al 30 de diciembre de 1977, la cual facilitó la formación de partidos políticos, al hacer más asequibles los requisitos para su formación y reconocimiento e introdujo el principio de representación proporcional en la asignación de diputados plurinominales (100 diputados elegibles por esta vía), en función de lo dispuesto en sus numerales 75, 82, 89, 96, 154, 156, 158, 159 y 216, y reguló las asociaciones políticas nacionales que eventualmente se podrían transformar en partidos políticos, previendo los frentes y coaliciones, y la cual puede por esas razones considerarse de avanzada.
- El Código Federal Electoral, publicado el 12 de febrero de 1987, en el *Diario Oficial de la Federación*, el cual por su pretensión totalizadora, llevó a que el ordenamiento se integrara con 362 artículos base y cinco transitorios y a que, en función de esa amplitud, se concibiera como un código, ya no como una ley especial, el cual potenció el principio de representación proporcional en la elección de diputados.
- El Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, publicado el 15 de agosto de 1990, en el *Diario Oficial de la Federación*, compuesto por 372 artículos base y 16 artículos transitorios., cuya mayor novedad consistió en que previó por vez primera al Instituto Federal Electoral, el cual, en los términos del propio Código se definió como un organismo público

autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, que igualmente debían regir su actuación, desdibujado porque su Consejo General se componía por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados, y representantes de los partidos políticos nacionales. Criticable también resultó que los artículos del 12 al 15 del Código, en los cuales mediante fórmulas y criterios diversos se garantizó al partido en el poder el control de la Cámara de Diputados.⁵⁸

- El Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el 14 de enero de 2008, no tan distante en contenido del anterior compuesto por 394 artículos base, con solo dos reformas.

Hay que destacar que en los Códigos Federales de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y 2008, como en lo general en las leyes anteriores, el tema de la democracia interna de los partidos políticos no fue el nodo de la regulación, pues ninguno de los ordenamientos introdujo sistemas que tuvieran que ver con una visión más igualitaria, justa, transparente y responsable del acceso a los cargos internos de los partidos políticos, su gestión, procesamiento de decisiones hacia el exterior y las facultades que pudieran tener, al menos los afiliados para

⁵⁸ Los artículos del 12 al 15 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, establecían reglas legales para garantizar que el PRI como partido en aquel entonces claramente mayoritario, conservara el control de la Cámara de Diputados, así, el artículo 13 decía de manera textual: “1. El otorgamiento de constancias de asignación conforme al principio de representación proporcional, en los casos comprendidos en la fracción IV del artículo 54 de la Constitución, se realizará como sigue: a) Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y ninguno alcanza 251 o más constancias de mayoría relativa, a cada partido político le serán otorgados de las listas regionales el número de diputados que requiera, para que el total de miembros con que cuente en la Cámara corresponda al porcentaje de votos que obtuvo; b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 curules; adicionalmente, le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%; y c) Al partido político cuya votación sea equivalente al 60% o más de la votación nacional emitida y menor del 70% y cuyas constancias de mayoría relativa no representen su porcentaje de votación, le serán asignados de las listas regionales el número de diputados necesario para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios sea igual al porcentaje de votos que obtuvo.

refrendar o remover a sus dirigentes y líderes, o bien incidir de manera efectiva en sus decisiones con un sentido de legitimidad.

2.4. LAS LEYES GENERALES DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y DE PARTIDOS POLÍTICOS

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante la Ley General) en conjunto con la Ley General de Partidos Políticos, son el corolario temporal del continuo de leyes y reformas que se han bosquejado en el punto anterior, y se expresa que es un corolario temporal, porque justamente el *iter* legal en materia político electoral siempre está en movimiento, para dar paso a nuevas reglas.

La Ley General se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 23 de mayo de 2014, se compuso de 493 artículos base y 24 artículos transitorios, ha regulado en gran medida los derechos político-electorales, la organización de las elecciones en todas sus fases, algunos aspectos de los partidos políticos, a los organismos públicos electorales y solo ha resentido una reforma.

La Ley General de Partidos Políticos, a diferencia de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede considerar como una Ley breve en cuanto a su extensión, pues se compone de 97 artículos base que se distribuyen a lo largo de diez títulos y un total de casi treinta capítulos, sin que haya sido reformada.

Los temas objeto de regulación de la Ley General de Partidos Políticos son los aspectos generales de los partidos políticos y asociaciones políticas, sus derechos y obligaciones; la constitución y registro de partidos y asociaciones; los asuntos internos de los partidos, que atañen en esencia a sus documentos básicos, derechos y obligaciones de los militantes, los órganos internos de los partidos, procesos de impugnación de integración de órganos internos y selección de candidatos y de la justicia interna; del acceso a los medios de comunicación; de su financiamiento, público y privado, como de su fiscalización; de su régimen financiero, su contabilidad, obligaciones, prerrogativas fiscales y postales-

telegráficas; los informes de gestión; y los frentes, coaliciones y fusiones, así como de la pérdida del registro.

Pero si dichas leyes no se han reformado por vía de ley, si lo han sido por vía judicial, pues así se evidencia en la sentencia de 9 de septiembre de 2014, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, en contra del Congreso de la Unión y del Presidente de la República.⁵⁹

Si la democracia interna de los partidos políticos se entiende como una forma de gobierno, ordenada por principios jurídicos que señalan los bienes y valores superiores del sistema jurídico como del ámbito político electoral y por reglas que disciplinan su actuar para la toma y ejecución de decisiones colectivas que atañen a los asuntos de su vida interna vinculada al ámbito externo, entonces se puede decir de una forma metafórica que la democracia “doméstica” de los partidos políticos es también y en gran medida la democracia “fuera de casa” y en un sentido inverso.

Por esa razón, aunque parece que los legisladores a la hora de aprobar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consideraron regular la materia político electoral, en parcelas que no correspondían de manera general a la vida interna de los partidos políticos, lo cierto es que existen numerosas disposiciones que se refieren en sustancia a la vida interna de los partidos políticos y por ende a su democracia interna.⁶⁰

En forma inversa, se puede atisbar cómo los legisladores al aprobar la Ley General de Partidos Políticos tuvieron en mente regular a los partidos políticos y en gran medida y en parte de forma expresa su democracia interna, pero al hacer

⁵⁹ 22/2014, Acciones de Inconstitucionalidad Acumuladas, Pleno, 09 de septiembre de 2014, <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=167491>.

⁶⁰ El Capítulo II “De los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas electorales” constituye una muestra de las disposiciones que se orientan a la toma de decisiones colectivas hacia el exterior, pues la pretensión es que se elija a un candidato que compita en las elecciones abiertas frente a otros partidos políticos y en su caso candidatos independientes; pero que sin embargo atañen de manera sustantiva a la democracia interna de los propios partidos políticos, cuenta habida que es atinente a la toma de decisiones colectivas en sede partidaria y con relación a asuntos que se procesan en su ámbito interno.

lo anterior, también regularon la materia política electoral en una órbita externa a los partidos políticos.⁶¹

No obstante, se puede considerar que la democracia interna atañe a los procesos discursivos y las consecuentes tomas de decisión en el ámbito interno de los partidos políticos, en tanto se refiera a temas o asuntos que tienen que ver con los mecanismos a través de los cuales se toman las decisiones en los partidos políticos, al derecho de voto activo y pasivo de los asociados o simpatizantes del y en el Partido, a la libertad de competencia política electoral interna, a la autonomía e independencia de sus dirigentes, a los derechos de acceso a la justicia en el partido y de modo general a los derechos fundamentales que inciden en la actividad propia del Partido.

Desde ese ángulo, se ha de considerar que las reglas que procuren el fortalecimiento de los mecanismos de democracia directa como el referéndum, el plebiscito, la consulta, la revocación de mandato, entre otras; que prevean garantías para que se realice un cabal ejercicio del derecho de voto activo y pasivo; las que instituyan métodos y técnicas para evitar los monopolios del poder; las que prevean garantías atinentes a la autonomía e independencia de los dirigentes, así como aquellas normas que prevean recursos para la impugnación de actos, y la realización de los derechos humanos, en especial los de transparencia y de acceso a la información, en el ámbito interno de los partidos son reglas que fortalecen la democracia interna y que, por tanto, reglas en sentido inverso, justamente disminuyen la democracia interna.

⁶¹ El artículo 47 de la Ley de Partidos Políticos es un ejemplo de lo dicho. El artículo dice de manera textual: "Artículo 47. 1. El órgano de decisión colegiada a que se refiere el artículo anterior aprobará sus resoluciones por mayoría de votos. 2. Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal. 3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines." El numeral copiado es una muestra de lo afirmado, porque, en vinculación con otras disposiciones se crea un sistema de justicia intrapartidario como técnica de resolución de conflictos atinentes a su vida interna (como puede ser un proceso interno de elección de candidatos) que finalmente puede dar lugar a una impugnación que se ha de procesar en un sistema de justicia heterónimo o alter partidario.

En este sentido, hay una gran diferencia entre las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos, frente al ordenamiento legal próximo anterior, pues mientras en los Códigos Federales de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 y 2008 las normas jurídicas legisladas no tuvieron como pretensión esencial el desarrollo y fortalecimiento de la democracia interna de los partidos políticos, esa pretensión es más visible en las citadas leyes generales, como se puede apreciar de las tablas siguientes⁶² y de los sucesivos razonamientos.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990

MATERIA INTERNA/LEY-REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	15/0	03/0	17/0	24/0	23/1	18/0	03/0	31/1
	8/19	1/19	7/19	9/19	2/19	5/19	6/19	0/19
	90	91	92	93	93	94	94	96
Plebiscito	0	0	0	0	0	0	0	0
Referéndum	0	0	0	0	0	0	0	0
Consulta	0	0	0	0	0	0	0	0
Revocación de mandato	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos político electorales: Activo/pasivo	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos político electorales: Voto abierto	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos político electorales: Asociación libre	0	0	0	0	0	0	0	0
Derecho de acceso a justicia intra-partidaria	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos a una eficiente y eficaz administración partidaria	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos de transparencia y de acceso a la información	0	0	0	0	0	0	0	0
Competencia política electoral abierta	0	0	0	0	0	0	0	0
Independencia y autonomía de autoridades	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos humanos de grupos en situaciones de vulnerabilidad	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia, con base en los diarios publicados en el Diario Oficial de la Federación: <http://www.dof.gob.mx>

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990

MATERIA INTERNA/LEY-REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA	22/1	23/0	24/0	31/1	30/0	24/0	14/0
	1/19	1/19	6/20	2/20	6/20	4/20	1/20

⁶² Información obtenida del Diario Oficial de la Federación el día 10 de noviembre de 2016, en <http://www.dof.gob.mx>.

FEDERACIÓN	96	98	02	03	05	06	08
Plebiscito	0	0	0	0	0	0	0
Referéndum	0	0	0	0	0	0	0
Consulta	0	0	0	0	0	0	0
Revocación de mandato	0	0	0	0	0	0	0
Derechos político electorales: Activo/pasivo	0	0	0	0	0	0	0
Derechos político electorales: Voto abierto	0	0	0	0	0	0	0
Derechos político electorales: Asociación libre	0	0	0	0	0	0	0
Derecho de acceso a justicia intra- partidaria	0	0	0	0	0	0	0
Derechos a una eficiente y eficaz administración partidaria	0	0	0	0	0	0	0
Derechos de transparencia y de acceso a la información	0	0	0	0	0	0	0
Competencia política electoral abierta	0	0	0	0	0	0	0
Independencia y autonomía de autoridades	0	0	0	0	0	0	0
Derechos humanos de grupos en situaciones de vulnerabilidad	0	0	1	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia, con base en los diarios publicados en el Diario Oficial de la Federación: <http://www.dof.gob.mx> [consultado el 15 de noviembre de 2016]

Como se puede observar de las tablas anteriores y de las variables anotadas, de 1990 a 2008, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no presentó prácticamente ningún avance con relación a los ordenamientos legales previos, salvo en la reforma de 24 de junio 2002, en la cual se establecieron reglas que implicaron una discriminación positiva a favor de las mujeres (con el ánimo de igualarlas y empoderarlas frente a los varones), en especial, en la asignación de candidaturas a cargos de elección popular (tema interno).⁶³

2.5. CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Nota breve sobre sus antecedentes

⁶³ “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.” Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, art. 175-A, Diario Oficial de la Federación, consultado el 8 de marzo del 2016, <https://goo.gl/7CmoHy>.

El Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado el 29 de junio de 2014, en el Periódico Oficial del Estado, constituye el ordenamiento legal base de la vida político-electoral del Estado al día de hoy.

Sin embargo, se debe entender que se incardina en un contexto general, el nacional, y uno particular, el estatal o local, para comprender su sentido.

El contexto particular o local es, sin embargo, un punto poco explorado, pero se debe señalar aunque esto sea de manera gruesa,⁶⁴ que en el orden constitucional, en la Constitución Política del Estado Libre y Federado de Michoacán de 1825 y en la Constitución Política del Estado de 1858, se previeron normas que reconocieron el derecho al voto, así como en la segunda el derecho a ser votado, la regulación de las elecciones de manera indirecta (en la Constitución de 1825) y populares (en la Constitución de 1858); pero en ambas se dejó al ámbito legislativo ordinario y administrativo la regulación de las instituciones y los procedimientos electorales.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo de 1918, publicada a un año escaso de vigencia de la Constitución Nacional de 1917, reconoció el derecho de voto activo y pasivo de los ciudadanos, así como el derecho de asociación, pero sin reconocer a los partidos políticos, instituyó las elecciones directas para elegir al titular del Poder Ejecutivo local y a los legisladores, así como instrumentó procedimientos parlamentarios de calificación de las propias elecciones; pero como en los instrumentos constitucionales previos, dejó al ámbito legislativo ordinario y administrativo la regulación de las instituciones y los procedimientos electorales, lo cual hace suponer que la regulación político-electoral quedó en gran medida bajo un manto de oscuridad tendenciosa.

La Constitución Política del Estado de Michoacán se ha reformado desde el inicio de su vigencia al 2016, un promedio de una vez por año, así que esa situación y el hecho de que el 42% de esas reformas hayan correspondido a la materia política electoral, atribuyendo al legislador ordinario la facultad de reglar la actividad

⁶⁴Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, *Compilación de la legislación electoral michoacana 1824-1996*, Morelia, UMSNH-Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 1997.

política electoral en el estado, permiten intuir que la regulación electoral ha estado marcada por su mutación continua.

En torno a las reglas legales secundarias, en el Estado de Michoacán se ha sucedido una cantidad en verdad amplia de leyes y reformas secundarias en materia político electoral desde el siglo XIX hasta nuestros días⁶⁵; sin embargo, se considera como punto de partida, a la Ley Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo de 6 de enero de 1983.⁶⁶

Es esta la primera ley secundaria local que reguló de manera específica a los partidos políticos, las instituciones y los procesos electorales, hasta que fue abrogada por el Código Electoral del Estado de Michoacán de 4 de mayo de 1995.

Antes de abordar el estudio del Código Electoral, es pertinente destacar que la Ley Electoral del Estado de Michoacán, al regular a los partidos políticos, les entendió en gran medida como una especie de instrumentos vehiculares del voto activo y pasivo de los ciudadanos, sin garantías de democracia interna, pues en este sentido la carencia de reglas fue evidente, con lo cual esa democracia interna se dejó prácticamente en manos de los partidos políticos y sus dirigentes.

El primer Código Electoral del Estado de Michoacán, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, correspondiente al 4 de mayo de 1995; constaba de 282 artículos base y 8 artículos transitorios; permaneció vigente hasta el 2012, y sufrió 11 reformas.

El Código Electoral del Estado de 2014, se integró con 330 artículos base y 11 transitorios, y en el lapso de dos años y medio de vigencia ha recibido tres reformas, todas en 2016.

El Código Electoral de 2014, debe insertarse en esa línea de correspondencia con las reformas a la Constitución Nacional, en el caso, con la contenida en el decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014, por la cual se creó un sistema nacional electoral y se posibilitó la reelección inmediata de legisladores, presidentes municipales, síndicos y regidores.

⁶⁵ Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, *Compilación de la legislación electoral michoacana 1824-1996*, pp. 115-120.

⁶⁶ *Ibidem*, pp. 374-401.

En esa vista es que el Código Electoral, ahora incorpora una Junta Local Ejecutiva Electoral y hay un fuerte peso de la normativa nacional en la vida de los órganos públicos locales electorales y los actores vinculados.

Los temas que el Código Electoral de 2014 aborda se corresponden en lo general con los temas del Código anterior, pero con diferencias que pueden destacarse.

Uno de esos temas tiene que ver justamente con la transparencia y acceso a la información de los partidos políticos, que ahora merece ser regulado en un apartado especial: el Capítulo Cuarto “De las obligaciones en materia de transparencia de los partidos políticos” del Título Segundo del propio Código, y con referencias y reenvíos diversos en varias disposiciones del Código.

El derecho de acceso a la información de los partidos ahora se norma de manera abierta e incluye a los propios militantes, en prácticamente todos los rubros de la vida de los partidos, especificándose cierta información que necesariamente debe ser accesible al público.

Sin embargo, se debe criticar que el numeral 92 del Código, califique como reservada y sin distinción la información correspondiente a “...los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos políticos...” porque justamente los procesos discursivos que anteceden a la toma de decisiones en los órganos internos de los partidos, son los que dan cuenta de la razonabilidad, de su falta o debilidad en la toma de sus decisiones.

Saber por qué un órgano interno de un partido político ha tomado una determinada decisión es importante tanto desde un punto de vista cognitivo, como de cara a valorar legitimidad de esa decisión, y esto necesariamente se liga con la democracia interna de los partidos políticos y luego trasciende a la democracia del sistema político en su conjunto.

Es de esperar, por tanto, que en el futuro los procesos deliberativos que llevan a las decisiones de los órganos internos de los partidos políticos dejen esa opacidad y sean más claros.

En el mismo tema de la transparencia, debe juzgarse como inadecuado que el Código de manera reiterada enuncie como contracara o derecho espejo de aquel de transparencia y acceso a la información pública de los partidos políticos, el de

protección de datos personales, como una suerte de binomio ponderado en la regulación y resolución de los problemas de la materia.

La razón es que los derechos de transparencia y acceso a la información no solo pueden entrar en tensión con el de protección de datos personales (en otras latitudes de autodeterminación informativa) sino con derechos como el de privacidad, intimidad, imagen, honor, entre muchos otros.

No obstante, se debe considerar como un avance significativo en la legislación electoral local que hoy se ha maximizado un poco más el derecho de acceso a la información de y en posesión de los partidos políticos.

Otro punto de avance, se encuentra en el Título Tercero del Código, que regula la organización de su vida interna, y en su Capítulo Tercero, ordena “Los derechos y obligaciones de los militantes”

El artículo 101, es relevante, y por esa razón se transcribe de manera literal:

“Los partidos político...en sus estatutos..., deberán establecer sus derechos entre los que se incluirán, al menos, los siguientes:

- a) Participar personalmente y de manera directa o por medio de delegados en asambleas, consejos, convenciones o equivalentes, en las que se adopten decisiones relacionadas con la aprobación de los documentos básicos del partido político y sus modificaciones, la elección de dirigentes y candidatos a puestos de elección popular, la fusión, coalición, formación de frentes y disolución del partido político;
- b) Postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, cumpliendo con los requisitos que se establezcan en las disposiciones aplicables y en los estatutos de cada partido político;
- c) Postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes, así como para ser nombrado en cualquier otro empleo o comisión al interior del partido político, cumpliendo con los requisitos establecidos por sus estatutos;
- d) Pedir y recibir información pública sobre cualquier asunto del partido político, en los términos de las leyes en materia de transparencia,

independientemente de que tengan o no interés jurídico directo en el asunto respecto del cual solicitan la información;

e) Solicitar la rendición de cuentas a sus dirigentes, a través de los informes que, con base en la normatividad interna, se encuentren obligados a presentar durante su gestión;

f) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido político;

g) Recibir capacitación y formación política e información para el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

h) Tener acceso a la jurisdicción interna del partido político y, en su caso, a recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos como militante cuando sean violentados al interior del partido político;

i) Impugnar ante el Tribunal, resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales, y,

j) Refrendar, en su caso, o renunciar a su condición de militante.

Es un avance que se reconozca como derecho la participación personal y directa de los militantes en temas relevantes para los partidos, como la elección de sus dirigentes, candidatos y para definir las diversas formas de vinculación con otras entidades políticas, pero esta participación no se determina de manera sustantiva, esto es, no hay una precisión si esa participación es en el planteamiento, deliberación, voto u otro tema, amén de que la propia disposición permite que esa participación sea indirecta, por lo cual el tema de la decisión de las vías, formas y términos de participación de los militantes queda en un margen de discreción más o menos amplio para los partidos políticos, para su grupo dirigente.

La auto-postulación que admite el Código, también da pasos adelante en la vida democrática del partido, al abrir el camino a su registro para candidaturas a cargos de elección popular o partidarios; pero al mismo tiempo, al condicionar ese registro al cumplimiento de los requisitos establecidos estatutarios o conforme a ellos, el punto de quiebre se encuentra en los estatutos que pueden ser “orientados” por los grupos dirigentes o de poder del partido, lo cual por el conocimiento público es usual.

El derecho de los militantes de acceso a la información de los partidos y la rendición de cuentas, debe entenderse en el sentido de lo que ya se ha escrito antes para la transparencia, pero también y de manera crítica, valorando como negativo que ese acceso en cuanto hace a la rendición de cuentas se restrinja a los informes que por norma interna los partidos deban elaborar, y también porque la norma interna vuelve a ser el eje para definir una cuestión relevante y porque en muchos casos los informes se convierten en textos y gráficas de datos, breves o amplios, según se considere conveniente, sin que existan soportes documentales completos, congruentes y claros.

Otro derecho que se presenta como esencial, es el derecho a una jurisdicción interna para la resolución de controversias (incluso a través de los métodos alternos de solución, como la mediación) y la de impugnar ante el Tribunal Electoral las decisiones de los órganos internos de los partidos, lo cual se liga con el derecho de jurisdicción interna.

Esos derechos (a la jurisdicción interna y de impugnación ante la jurisdicción electoral) quizá sean los más relevantes para la democracia interna de los partidos políticos, en un primer orden, porque los órganos internos de los partidos hoy conocen que sus decisiones son revisables por los órganos jurisdiccionales electorales competentes, lo cual les brinda incentivos para procurar la corrección de sus resoluciones, y en segundo orden, porque las controversias internas de los partidos políticos podrán ser consideradas y resueltas en órganos que al menos en el papel son independientes de los partidos y esto todavía es más relevante, porque un atento examen a la evolución de las sentencias, tesis y jurisprudencia del Tribunal Electoral del Estado y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, permiten observar que los derechos humanos políticos-electorales cada vez más se erigen en la premisa normativa por excelencia de sus resoluciones.

Es de esperar, por tanto, que si bien en la regulación legal de los derechos de los militantes se observan avances como retrocesos, la autoridad judicial electoral es quien deberá constituirse paulatinamente en un factor de corrección de la vida interna de los partidos políticos.

En lo que hace a la equidad y paridad de género, el principio está claramente determinado y tiene una amplia cobertura constitucional-convencional, en lo que hace a las candidaturas a cargos de elección popular y en los partidarios, que no pueden ser menoscabados.

Los puntos críticos, se ubican en las clases dirigentes, que como clases o grupos, aunque cambien personas y nombres pueden seguir manteniendo la agenda y la dirección de los partidos políticos, sin que exista una regulación legal definida.

Otro tema tiene que enunciarse con los poderes meta-jurídicos que los propios grupos dirigentes mantienen y que inciden de manera ostensible en la vida interna de los partidos políticos.

Estos puntos críticos se manifiestan en la cada vez mayor postulación de candidatos independientes que, al ser segregados por las cúpulas de sus partidos, ejercen el derecho de su postulación independiente.

Así, en el caso de Michoacán, como en otras partes del país, se han puesto en marcha candidaturas independientes exitosas, y al decir exitosas se quiere decir que han ganado en los procesos electorales, pero no exitosas por sus resultados ni ejercicio, lo cual está por verse.

En el proceso electoral de 2015, en Michoacán se compitió para el cargo de Gobernador del Estado, diputados y presidentes municipales, y la opinión pública conoció de la candidatura independiente de Alfonso Martínez Alcazar, ex diputado y militante del Partido Acción Nacional, que al no obtener al interior de ese Partido la candidatura para la Presidencia Municipal de Morelia, por no ser armónico a los intereses de la candidata del mismo Partido a la gubernatura, Luisa María Calderón Hinojosa, abandonó su instituto y compitió de manera independiente, logrando el triunfo en las urnas.⁶⁷

El acontecimiento, más allá de la real independencia del candidato frente al Partido del cual provenía (su estructura de gobierno está permeada por militantes o ex militantes del Partido Acción Nacional) muestra de manera clara cómo los grupos y las clases dirigentes siguen manteniendo el control de los partidos más

⁶⁷ Lemus, J. Jesús, *Tierra sin dios, crónica del desgobierno y la guerra en Michoacán*, Ciudad de México, Penguin Random House Grupo Editorial México, 2015, p. 253.

allá de las normas, pues tuvo lugar ya durante la vigencia del Código Electoral de 2014 cuyo diseño institucional no contuvo las viejas y nocivas prácticas partidarias del control caprichoso de sus grupos dirigentes.

Puede estimarse, entonces, que el Código Electoral del Estado, en tanto instrumento legal presenta avances destacables para la democracia interna de los partidos políticos, pero que esos avances se encuentran contenidos por una especie de candados que facultan a los mismos partidos para normar de manera conveniente a los intereses de sus grupos dirigentes la vida doméstica.

Por otro lado, se debe subrayar el peso de las prácticas de hecho que se superponen a los propios desarrollos legales.

Las reformas que el Código Electoral del Estado de 2014 ha sufrido, más que democráticas por potenciar la democracia interna de los partidos políticos, pueden calificarse en alguna medida como regresivas, porque han versado sobre restricciones a las candidaturas independientes, han otorgado a los partidos la facultad de normar el delicado tema de la equidad y paridad de género en la asignación de candidaturas a los cargos de elección popular, y solo han introducido una nueva medida de expresión numérica para servir como punto de referencia de los valores monetarios implicados en diferentes actos electorales (el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización)

Al lado del Código Electoral del Estado de 2014, debe colocarse la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo de 2016, pues esta Ley establece hipótesis de procedencia de medios de impugnación favorables a los ciudadanos (desde luego militantes) por violación a sus derechos político electorales y contra la decisión de los órganos internos de los partidos; procedimientos para la gestión de los conflictos que versen sobre sus derechos (juicio para la protección de los derechos político-electorales) y cánones de interpretación en clave pro-homine (artículo 3).

La Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán, viene a corroborar que el órgano jurisdiccional se encuentra llamado a fungir tanto como un factor de corrección de la vida interna de los partidos políticos y como un maximizador de la vida democrática doméstica de los mismos, por esta

nueva visión de valores de la justicia electoral, la cual se debe apuntar que no es original, sino que se incardina en una perspectiva de larga data y de extensión universal.⁶⁸

Como una reflexión general, parece sin embargo que el gran riesgo para que los órganos jurisdiccionales electorales funjan verdaderamente como esta especie de “promotor” de un más justo modelo democrático electoral y de la democracia al interior de los partidos políticos, se encuentra en la politización de la justicia que consiste en que los jueces –incluidos los electorales– llegan a ser capturados por actores políticos y sociales con el fin de que sus resoluciones sean parciales a sus intereses,⁶⁹ y también otro factor se encuentra en el temor a la pérdida de beneficios si un criterio judicial de carácter valorativo es superado o cuestionado por los interesados, de donde resulta más asequible y menos riesgoso para un juzgador atenerse a la estricta y seca letra de la ley.

Este riesgo es mayor, porque finalmente son los órganos congresuales a los cuales compete la elección de los magistrados electorales, y en dichos órganos los grupos parlamentarios de los partidos políticos ahí representados se han convertido en auténticos jugadores en un juego de elección de titulares de órganos diversos, en los cuales esos titulares sirven como posiciones de intercambio, según los intereses y poder de cada uno.⁷⁰

2.6. MARCO JURÍDICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MICHOACÁN

El análisis de la regulación de los partidos políticos en el Estado de Michoacán, debe partir de la idea de que Michoacán es una entidad federativa que forma parte

⁶⁸ “Hoy en día, en el sistema jurídico mexicano, el principio de legalidad en materia electoral se encuentra en un re-concepción, pues el respeto a la regla legal en muchas ocasiones se ve superado por criterios que tienen como idea base a los derechos humanos políticos, de manera que más que pensar en un principio de legalidad, ahora parece preferible referirnos a un principio de “juridicidad” en materia electoral. Cassese, Antonio y Delmas-Marti, Mireyille, *Crímenes internacionales y jurisdicciones internacionales*, trad. por Horacio Pons, Bogota, Grupo Editorial Norma, 2004, p. 13.

⁶⁹ Pasara, Luis, *Los actores de la justicia latinoamericana*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2007, p. 159.

⁷⁰ La prensa escrita y digital da cuenta suficiente de este fenómeno.

de un Estado federal y que el Estado federal, el Estado Mexicano, establece relaciones jurídicas de carácter bilateral, regional e internacional.

Por otro lado, se debe considerar que las normas generales, como las leyes fundamentales, secundarias y reglamentos, entre otras, no son el único tipo de normas que regulan a los partidos políticos, virtud a que la jurisprudencia e incluso las normas de tratados internacionales les ordenan.

En ese contexto, se puede considerar que un criterio para la clasificación de las normas jurídicas que regulan a los partidos políticos se encuentra en el tipo de autoridad que emite las normas respecto del partido; así, es que se pueden identificar normas de fuente de autoridad externa y normas de fuente de autoridad interna.

Las normas de fuente de autoridad externa, son aquellas que tienen su origen en autoridades competentes que no forman parte de la estructura de los partidos, mientras que las normas de fuente interna, se identifican con aquellas que son creadas por los órganos internos de los partidos políticos.

Las normas de fuente externa, pueden a su vez subdividirse en normas convencionales, nacionales, federales y locales, las cuales en general ya han sido abordadas en los apartados anteriores, en la inteligencia de que deben ser complementadas desde la perspectiva específica de la regulación de los partidos políticos, en los términos de los apartados siguientes y en el entendido de que el grueso del análisis en este segmento, debe dirigirse, por tanto, a las normas de fuente interna.

CAPÍTULO III

LOS GRANDES TEMAS DE LA DEMOCRACIA INTERNA

3.1. ELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

Nota introductoria

En el contexto actual, la democracia requiere de los partidos políticos para realizarse, tanto como los partidos políticos deben ajustarse a los principios democráticos para lograr un adecuado funcionamiento y realización de sus objetivos.

Los partidos políticos deben ajustar su funcionamiento, externo a interno a esos principios democráticos, so pena de su ilegitimidad.

En el ámbito interno o doméstico, sus estatutos, constituyen el eje instrumental principal para realizar los principios democráticos, los bienes y valores que los inspiran y al precisar las reglas que les gobiernan, por ejemplo, para elegir a los candidatos de elección popular, la elección de sus dirigentes, los derechos y obligaciones de sus afiliados, entre otros temas relevantes.

Para que haya una organización y un buen funcionamiento de los partidos políticos, estos deben ser democráticos, pero para que estos partidos políticos sean democráticos en su vida interna del partido político, deben de apegarse a los estatutos y sus reglamentos, ya que son la base del funcionamiento.

Si bien, con frecuencia, se deja a los partidos políticos, en ejercicio de su derecho de auto organización, la regulación de los respectivos procedimientos democráticos para la selección de sus dirigentes o candidatos a cargos electivos, varias veces también se establecen legalmente algunas bases generales a las

cuales se deben ajustar aquéllos en sus correspondientes estatutos y actos concretos de aplicación.⁷¹

3.2. PARTIDO REVOLUCIÓN DEMOCRATICA

La democracia interna de los partidos políticos configura el ordenamiento legal por el cual cada uno de los partidos políticos se sujeta a las reglas democráticas que rigen la vida interna de cada partido político, en los que existen los principios básicos a los cuales cada uno de los partidos políticos deberá sujetarse, en el cual todas las afiliadas y afiliados al partido deberán contar con los mismos derechos y también las obligaciones que se encuentran establecidos en cada partido.

El artículo 41 constitucional es la base de la conformación de los partidos políticos, en dicho precepto constitucional narra que, son la entidades de interés público, y hace mención de los fines por los cuales son creados los partidos políticos, así como las reglas que se establecen para llevar a cabo la tarea más importante que es hacer valer la participación del pueblo en la vida democrática, por ello, los mecanismos, la participación del pueblo y el fin primordial, el de llevar a los elegidos al ejercicio del poder público como nuestros representantes del poder, así mismo, el artículo constitucional antes mencionado refiere las reglas por las cuales deberán sujetarse las personas para la selección de candidatos al ejercicio del poder.

Dentro del estatuto del Partido de la Revolución Democrática, se encuentra el ordenamiento legal, el cual menciona las reglas para la elección de los candidatos a puestos de elección popular, y las reglas que se observan en todas las elecciones para poder elegir a los candidatos a puestos de elección popular, en el cual se hará mención de cómo están organizadas todas las elecciones, nacionales

⁷¹ Orozco Henríquez, José de Jesús, *La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional*, Ciudad de México, TEPJF, 2004, p.24, consultado el 8 de mayo de 2017, <https://goo.gl/zQo1Ew>.

estatales y municipales y por ende, estas elecciones deberán estar organizadas por la Comisión Nacional Electoral, y las disposiciones que deberán observarse para la emisión de la convocatoria para cargos de elección popular, las reglas de la convocatoria deberán llevar las disposiciones y los plazos establecidos en la legislación electoral correspondiente a los procesos de selección interna de los candidatos a cargos de elección popular, es decir, cuando se llega la fecha de la elección constitucional y el consejo no ha emitido la convocatoria, quien debe de asumir la función de emitir la convocatoria será la Comisión Política Nacional, es la que está encargada de asumir dicha función. Cuando exista la ausencia de candidatos a puestos de elección constitucional, ya sea a niveles de gubernaturas, senadurías, diputados locales y federales, se dejará para que elijan a la Comisión Política Nacional.

Dicha determinación será aprobada conforme con lo previsto en el presente Estatuto y sus Reglamentos, cuando se presente cualquiera de las siguientes causas:

- “1) La incapacidad física, muerte, inhabilitación o renuncia del candidato;
- 2) La no realización o anulación de la elección por la Comisión Nacional de Garantías, sólo cuando no sea posible reponer la elección;
- 3) Cuando la Comisión Nacional de Garantías o alguna autoridad electoral haya ordenado la negativa o cancelación de registro como precandidato por alguno de los supuestos previstos por la ley y no sea posible reponer la elección; y
- 4) Cuando exista riesgo inminente de que el Partido se quede sin registrar candidato. La facultad a que se refiere este inciso será ejercida excepcionalmente y siempre dando prioridad a procedimientos democráticos de selección de candidatos.⁷²

Artículo 274. “La candidatura a la Presidencia de la República se determinará en elección universal, libre, directa y secreta a la ciudadanía, salvo que por votación

⁷² Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, PRD, art. 272, recuperado de <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>.

aprobatoria del sesenta por ciento de las y los integrantes presentes del Consejo Nacional decida cualquiera de los siguientes métodos:

- a) Por votación universal, directa y secreta de los afiliados del ámbito correspondiente;
- b) Por votación de los Consejeros respectivos de la instancia correspondiente;
- c) Por candidatura única presentada ante el Consejo; y
- d) Por votación de los Representantes Seccionales en el ámbito correspondiente.⁷³

Artículo 275. Las y los candidatos para elecciones constitucionales de gubernaturas, senadurías, diputaciones locales y federales por el principio de mayoría relativa, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías por el principio de mayoría relativa, se elegirán mediante el método que el Consejo respectivo determine, mediante la decisión del sesenta por ciento de las y los Consejeros presentes.⁷⁴

Los métodos para la selección son los siguientes:

- a) Por votación universal; a toda la ciudadanía de donde corresponde;
- b) Por votación universal, directa y secreta de los afiliados del ámbito al que corresponden todos los afiliados;
- c) Por la votación de los Consejeros, de la instancia a la que corresponden
- d) Por la candidatura única presentada ante el consejo;
- e) Por la votación de los representantes seccionales en el ámbito correspondiente.

Para los aspirantes a cargos de elección popular, como es el caso de la gubernatura y la presidencia municipal”.

3.3. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Realizado el estudio anterior del partido político, es necesario precisar cuáles son las reglas en el Partido Acción Nacional, para la selección de candidatos a cargos

⁷³ *Ibidem*, art. 273.

⁷⁴ *Ibidem*, art. 274.

de elección popular, se mencionará cuáles son los requisitos y puntualmente las reglas a las cuales se deben de apegar el partido, en especial la normativa interna, así como sus estatutos.

La selección de candidatos en el Partido Acción Nacional (PAN) encuentra su regulación general en los Estatutos y, de forma específica, en el Reglamento de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular (Reglamento).⁷⁵

Los estatutos del Partido Acción Nacional, prevén los mecanismos y procedimientos para la selección de candidatos a cargos d elección popular, la cual estará a cargo de la Comisión Nacional de Elecciones será la autoridad electoral interna del Partido, la cual tiene las facultades de:

- “a) Preparar, organizar y vigilar los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular;
- b) Proponer al Comité Ejecutivo Nacional, en los casos de excepción previstos en este Estatuto, que ha lugar a la designación de candidatos;
- c) Definir el método de elección de entre las opciones previstas en este Estatuto;
- d) Emitir la convocatoria a los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular,
- e) Establecer y calificar las condiciones de elegibilidad para los efectos de los procesos internos de selección de candidatos; así como aprobar su registro;
- f) Revisar y hacer observaciones a la lista nominal de electores para cada proceso de selección de candidatos a cargos de elección popular;
- g) Hacer el cómputo de resultados, calificar la validez de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, y formular la declaratoria de candidato electo.
- h) Garantizar el cumplimiento de las reglas de equidad de género previstas en las leyes y en los presentes Estatutos;
- i) Promover la participación de los miembros y simpatizantes del partido en los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular;

⁷⁵ Sánchez Macías, Juan Manuel, *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, p. 48, recuperado de <https://goo.gl/mRBnfR>.

- j) Diseñar e implementar los planes de capacitación de los funcionarios de los centros de votación;
- k) Dirimir las controversias que se susciten en los procesos de selección de candidatos, así como resolver las quejas que se interpongan por violaciones a la normativa electoral y del partido, y
- l) Las demás que le señale el reglamento respectivo.”

En dicho reglamento se prevén todos los pasos a seguir para la elección de los candidatos a cargos de elección popular, los métodos son: la elección por militantes, la elección abierta de ciudadanos y la designación, la votación por militantes se realizara en el centro de votación, Inicia con la instalación de la Comisión Organizadora Electoral y concluye con la declaratoria de procedencia de registro de precandidatos, en la cual se promociona el voto, en el tiempo que determino el reglamento para dicha promoción, posteriormente, la jornada electoral, que es cuando acuden a votar a las casillas y termina con la clausura, computo del voto y la publicación de los resultados que se obtuvieron.

Otra de las formas para la elección candidatos a cargos de elección popular es por mayoría relativa, uno de los requisitos es que deben de mostrar el apoyo del diez por ciento d los militantes.

Finalmente, la votación abierta por militantes, se debe apegar a la convocatoria emitida, para que pueda efectuarse dicha votación, los militantes deben de contar con su credencial vigente para poder emitir el voto.

3.4. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

El Partido Institucional Democrático en su momento, en los años cincuenta, se consideró como uno de los partidos más fuertes, los demás partidos se consideraban menos fuertes, tal parece que no eran oponentes para el PRI, por la estabilidad que tenía el partido en la sociedad, ya que el PRI era el partido que ganaba casi todas las elecciones, sin necesidad que hubiese fraude en las elecciones de los candidatos a cargos de elección popular.

Las reformas electorales de 1978, 1986, 1993, 1994 y 1996 modificaron sustancialmente las reglas de la competencia y la conformación de los órganos encargados de organizar y calificar los procesos electorales en México, todo ello, no solo modificó la parcialidad observable en las elecciones mexicanas, sino que también cimentó la confianza y prestigio de que hoy gozan esos procesos, No obstante, nada se cambió en materia de selección de los candidatos de los partidos políticos a cargos de elección popular.⁷⁶

Dentro de las reglas que rigen la vida interna de los partidos políticos, se encuentra la comisión de procesos internos, ya que es el órgano que se encarga para hacer efectiva la validación de la elección de los candidatos a cargos de elección popular, la comisión de procesos internos se apega a las normas que rigen los estatutos, algunos de los requisitos los prevé el artículo 144. “De los estatutos del partido Acción Nacional:

- “Organizar, conducir y validar el proceso de dirigencias y postulación de candidatos;
- Proponer el proyecto de reglamento para la elección;
- Proponer al Comité Ejecutivo Nacional las convocatorias y reglamentos”.

Por otro lado, en el artículo 166 de los estatutos del Partido Revolucionario Institucional menciona los requisitos para ser candidatos a cargos de elección popular, los cuales son:

- “Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos políticos;
- Satisfacer los requisitos exigidos por los ordenamientos electorales aplicables;
- Ser militante y cuadro;

⁷⁶ Valdez Zurita, Leonardo, *La democracia interna de los partidos políticos en México: la selección de candidatos del PRI a puestos de elección popular, en el marco del cambio de sistema de partido hegemónico*, consultado el 15 de mayo de 2017, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/347/19.pdf>.

- No haber sido dirigente, candidato ni militante destacado del partido o asociación política, antagónicos al Partido Revolucionario Institucional;
- Estar al corriente en el pago de sus cuotas al partido;
- Protestar cumplir las disposiciones del Código de Ética Partidaria;
- Mostrar una conducta pública adecuada y no haber sido condenado por delito intencional, o en el desempeño de sus funciones;
- Presentar un programa de trabajo ante el órgano de Partido que corresponda;
- Para los casos de Presidente de la República, Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal se requerirá acreditar la calidad de cuadro, con diez años de militancia partidaria.
- Acreditar su conocimiento de los Documentos Básicos del Partido con el apoyo de los cursos de capacitación y formación política que impartirá el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político A. C. y sus filiales estatales y del Distrito Federal.
- Para el caso de integrantes de ayuntamientos, jefes delegacionales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a los congresos de los estados, deberán comprobar una militancia de tres años; tener una residencia domiciliaría que cumpla con la exigencia establecida en la legislación correspondiente. Se exceptúan del requisito de residencia domiciliaría a quienes desempeñen un cargo o una comisión del Comité Ejecutivo Nacional, de un Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal, cargo de elección popular o cargo público. En caso de candidaturas de jóvenes a integrantes de ayuntamientos, deberá acreditar una militancia de un año;
- Para candidatos a cargos de elección popular por mayoría relativa, solicitar licencia de cualquier puesto de dirigencia partidaria ejecutiva territorial del nivel correspondiente o superior al de la elección, de representación popular o servidores públicos de mando medio o superior, al momento de la presentación de la solicitud de registro

como aspirante o como precandidato en el proceso de postulación, según sea el caso, misma que deberá mantener al menos hasta la conclusión del correspondiente proceso interno;

- Para senadores y diputados federales: a) Acreditar una militancia de cinco años en los términos de lo que establecen estos Estatutos. b) Acreditar la calidad de cuadro o dirigente. c) Tener una residencia efectiva que cumpla con la exigencia establecida en la legislación correspondiente. Se exceptúan del requisito de residencia efectiva quienes desempeñan un cargo o una comisión del Comité Ejecutivo Nacional, un cargo de elección popular, o desempeñen un cargo público federal. d) Para las candidaturas de jóvenes se deberá acreditar una militancia de tres años o comprobar su participación en una organización juvenil del Partido;
- Manifestar, bajo protesta de decir verdad que cuenta con un profesional en materia de administración, finanzas y/o contaduría, para que sea el responsable del manejo, control y comprobación del origen y destino de los ingresos y egresos de su precampaña y campaña. Asimismo, comprometerse mediante documento escrito a solventar las multas que en su caso se generen por deficiencia en el cumplimiento de sus obligaciones de comprobación ante los órganos electorales o los adeudos a terceros, multas y sanciones que le causen al Partido por la mala administración de los recursos y la falta o irregular comprobación de los ingresos y egresos ante los órganos electorales. Conforme a lo dispuesto en la ley de la materia, la Comisión Política Permanente, podrá aprobar la participación en el proceso de la postulación de candidatos al Congreso de la Unión, a gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a ciudadanos simpatizantes, cuando su prestigio, fama pública, además de los estudios demoscópicos, señalen que se encuentran en un nivel de reconocimiento y aceptación superior al de los militantes que aspiren al mismo cargo. En tratándose de ciudadanos simpatizantes que

aspiren a Diputados Locales, Asambleístas, Ayuntamientos y Jefes Delegacionales, el acuerdo lo emitirá el Consejo Político Estatal o del Distrito Federal según corresponda, con autorización del Comité Ejecutivo Nacional. El Reglamento para la Elección de Dirigentes y postulación de Candidatos precisará los procedimientos a seguir. Los candidatos simpatizantes sólo podrán aportar recursos al Partido en dinero o especie durante los procesos electorales federales o locales. Los recursos que, en su caso, aporten a sus respectivas campañas deberán observar los límites establecidos por la normatividad de la materia”.

Los partidos políticos son los encargados de la organización regulación de los procedimientos para la regulación de sus candidatos o dirigentes a cargos de elección popular, pero también, cuentan con las reglas a las cuales deben ajustarse, así como sus estatutos, las cuales establecen las reglas, requisitos y actuaciones dentro del partido, por lo tanto, se contempla alguna intervención de la autoridad electoral en la organización de los procedimientos partidarios internos de selección de dirigentes o candidatos, o bien, sólo se prevé la posibilidad de impugnar ante el órgano jurisdiccional competente los actos y decisiones respectivos.⁷⁷

En lo que se refiere a los procedimientos de elección de candidatos a cargos de elección popular, los estatutos del Partido Revolucionario Institucional, establece los requisitos y el reglamento que apruebe el Consejo Político Nacional, así como la Comisión de Procesos Internos se encarga de llevar a cabo la postulación de candidatos a cargos de elección popular, en lo que respecta a los tiempos en la postulación de candidatos el procedimiento se normara por la convocatoria respectiva.

Los procedimientos para la postulación de los candidatos son los siguientes, de acuerdo al artículo 181 de los estatutos:

- “Elección directa,
- Convención de delegado.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 24.

- Por comisión para la postulación de candidatos.

Los simpatizantes, la postulación solo podrán apartar recursos al partido en dinero o en especie durante los procesos electorales y los recursos que aporten los simpatizantes deberán observar los límites por la normativa de la materia.

En lo que se refiere a la elección directa, se realiza en dos modalidades:

- Con miembros inscritos en el Registro Partidario o con miembros y simpatizantes”.

3.5. TRANSPARENCIA INTERNA

Nota introductoria

La transparencia de los partidos se encuentra ceñida al derecho de acceso a la información pública, en tanto que el derrotero histórico de este derecho, a su vez, se encuentra atado esencialmente a las modificaciones del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y esto lo podemos apreciar con el seguimiento que se haga a la evolución de las reformas que ha consentido dicho artículo.

Hay que cavilar, así, que el *iter* evolutivo del derecho de acceso a la información pública y la transparencia comienza con el decreto de reformas al artículo 6º invocado, publicado en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 6 de diciembre de 1977, en el cual se leía la adición (que aún se conserva): “...el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Allende las modificaciones que el numeral 6º en cita ha sufrido hasta llegar a una redacción tan extensa que es casi un reglamento en la materia,⁷⁸ lo palpable es que ha evolucionado de manera significativa no solo en términos cuantitativos de

⁷⁸ El artículo, en su origen e incluso en el año de 1977, sólo se componía de un párrafo; pero hoy día se integra por más de treinta párrafos, distribuidos en dos apartados y más de catorce fracciones, todo atinente al derecho de acceso a la información pública y la transparencia. Así que la expresión de que es casi un *reglamento* no es una metáfora es una palabra que pretende describir una realidad.

unas pocas líneas a párrafos y párrafos que lo regulan, sino que también ha progresado en términos cualitativos, al concebirse inicialmente como un genérico derecho a la información hasta llegar a un derecho de acceso a la información pública y transparencia, con sentido extendido y vinculado a derechos fundamentales como, entre otros, el derecho de protección de datos personales.

También es significativo que el derecho de acceso a la información pública se haya vinculado desde su origen a la materia política, con gran sentido, pues el derecho de acceso a la información pública en general o referido a los partidos políticos procura brindar transparencia a su gestión, como una manera de que todo interesado conozca cómo funcionan los partidos políticos para poder valorarles, coincidir, disentir, e incluso actuar como se crea conveniente frente a su funcionamiento en general o en decisiones concretas.

El que se puedan conocer todos esos y más aspectos de la vida de los partidos políticos, apunta hacia el desarrollo democrático interno de los institutos políticos y del país en su conjunto, aunque se es consciente que la democratización del país no depende sola ni exclusivamente del derecho de acceso a la información pública, de la transparencia, sino también de factores diversos.

El impulso constitucional al derecho de acceso a la información pública y a la transparencia se ha expresado de manera subrayada en sus normas, estatutos y otro tipo de instrumentos reglamentarios que, a su vez, han incidido en el funcionamiento de los mismos, pues su actuación, aunque no llega a ser lo clara que se quisiera ha tenido una evolución notable.

En lo que sigue, por esa razón se aborda el estudio de sus cuerpos normativos, para reflejar el estatus de la cuestión y su perfil próximo.

3.6. PARTIDO REVOLUCIÓN DEMOCRATICA

El Partido de la Revolución Democrática

Frente al tema del derecho de acceso a la información pública gubernamental y la transparencia, los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática, optan por un criterio cruzado, esto es, los Estatutos no prevén un apartado único o especial

atinente a la materia, sino que a lo largo de los mismos Estatutos van imbricando enunciados normativos que tienen que ver con el derecho de acceso a la información pública o la transparencia.

En los Estatutos, hay veinte menciones expresas a la transparencia y seis al acceso a la información.

Las menciones a la transparencia y el derecho de acceso a la información se insertan en oraciones normativas que implican:

- Principios de funcionamiento de los órganos del Partido (los órganos tienen como principio rector de su funcionamiento la transparencia);
- Derechos de los afiliados del Partido (en el mayor de los casos) y de la ciudadanía para acceder a la información pública del Partido;
- Obligaciones para órganos nacionales, estatales y municipales del Partido de la Revolución Democrática, de informar periódicamente de la gestión financiera y de sus actividades;
- La conformación de órganos especializados (sea de gestión, vigilancia u observación);
- Requisitos para formar parte de algunos de los órganos anteriores; e incluso,
- Obligaciones “estatutarias” para que los “gobiernos” emanados del Partido observen un principio de transparencia que, paradójicamente, se reduce a las obras públicas contratadas.

Un aspecto importante de los Estatutos es que solo hace una mención a la información reservada y confidencial del Partido (artículo 250, inciso e), para sancionar a quien haga uso indebido de esa información reservada o confidencial, y lo cual tiene como pretensión sentar incentivos a los potenciales infractores para que no hagan uso indebido de la información restringida, esto es, en otras palabras, que lo que pretende es que la información reservada y confidencial permanezca como tal, como una coraza de secrecía del Partido, cuyo fin no parece muy claro, si se atiende a la vaguedad con la cual están redactadas las hipótesis de reserva y confidencialidad en el Reglamento de Transparencia del Partido, como se ve más adelante.

En contrapartida, los Estatutos prevén un observatorio ciudadano como una nota de apertura y transparencia, lo cual se pondera más adelante.

Como ya se ha enunciado, los propios Estatutos contemplan y prescriben que se expida un Reglamento de Transparencia del Partido, el cual se aprobó en 2013, durante su VIII Consejo Nacional, y que con sus reformas y modificaciones hoy permanece vigente con sus 80 artículos base y 8 artículos transitorios.

Los artículos base se agrupan en siete títulos: el primero, atinente a las disposiciones preliminares; el segundo, a la información; el tercero, a los procedimientos de acceso a la información del partido; el cuarto, al observatorio ciudadano; el quinto, a la omisión de respuesta y las responsabilidades consiguientes; el sexto, a los datos personales; y el séptimo, a la administración, organización y manejo de la información documental y de archivos del Partido.

Ya de inicio, es lamentable que el Reglamento de Transparencia del Partido de la Revolución Democrática, incurra en varios defectos de técnica normativa, visibles, por ejemplo, en que de los siete títulos que lo componen, solo dos de ellos (el segundo y el tercero) están compuestos por dos o más capítulos, mientras que el resto de los títulos solo se componen por capítulos únicos, cuando la técnica normativa, con la cual debieran estar familiarizados los partidos (los servidores públicos emanados de su seno ejercen regularmente funciones normativas, sea en el ámbito administrativo al formular reglamentos, decretos, acuerdos, entre otros instrumentos; pero, más señaladamente, hay que observar los legisladores federales y locales que emanan regularmente de los partidos, por su propia naturaleza están de ordinario abocados a la elaboración de normas) aconseja que los títulos solo son necesarios cuando la extensión del instrumento normativo impone que se dividan (los títulos) en capítulos como porciones menores, lo cual no ocurre en el caso.

Otro punto crítico, es que carece de un apartado justificativo, esto es, el documento publicado, omite señalar la razón o razones por las cuales se formó y elaboró de esa manera.

Ya por cuanto hace a la sustancia del Reglamento, esto puede abordarse desde una multiplicidad de ángulos; pero se elige hacerlo desde aquel que confronta las obligaciones de información y la regulación de la información reservada.

Desde ese punto de vista, se puede observar que el Reglamento tiene un comportamiento inversamente proporcional, puesto que en cuanto hace a las obligaciones de información, se regulan de manera específica en cuatro artículos (Del 8 a 11) mientras que la información reservada y confidencial se detalla en 9 artículos (Del 12 al 19), lo cual quiere decir que hay 125% más artículos que norman la información reservada y confidencial que las obligaciones de transparencia y no para restringirle sino para ampliar y tutelar la información restringida.

Otro tema que se puede abordar en esta contracara, es que los enunciados normativos que contemplan la información que de manera obligada debe hacer pública el Partido (artículo 8), se caracterizan por emplear palabras y conceptos que admiten poca duda en torno a su sentido y alcance, y generalmente se refieren a información que de algún otro modo ya es pública, o bien, se reducen a listados que parece que solo se erigen en formalismos.

Por el contrario, cuando se redactan las oraciones normativas que prevén la información reservada o confidencial, los enunciados normativos son vagos, en cuanto a que por su sintaxis o semántica no es claro determinar qué puede o no ser reservada, lo cual puede llevar a criterios de máxima restricción.

El inciso e) del artículo 12 del Reglamento que prevé que es reservada la información y la documentación cuya difusión “pueda obstaculizar las actividades de verificación del cumplimiento de los documentos básicos o perjudicar la adecuada toma de decisiones políticas por parte del Partido” es un buen ejemplo de esa vaguedad.

¿Qué significa obstaculizar? ¿Cuáles son las actividades de verificación? ¿Qué es cumplimiento? ¿Qué parte de los documentos básicos son objeto de tutela? ¿Qué es perjudicar? ¿Cuándo una decisión es adecuada? ¿Cuál es una decisión política en un partido y cuál no lo es?

La realidad es que prácticamente cada uno de los conceptos que se emplean en ese enunciado normativo pueden tener significados muy diversos, y si esto es así, entonces el sentido general del enunciado normativo del inciso e) en sus diversas porciones es más que vago.

No parece que el Partido, en un caso de duda en el cual se vea comprometido su interés, vaya a optar por un criterio de no reserva o de no confidencialidad; por el contrario, parece que esa vaguedad conceptual y sintáctica, apunta a que habrá de reservar o sujetar a confidencialidad una mayor cantidad de información y de documentos.

Otro muy buen ejemplo, es una porción del enunciado normativo del inciso f) del propio artículo 12, en cuanto sujeta a reserva aquella información atinente a los “...procesos deliberativos de los órganos internos del Partido...” pues cabe cuestionarse ¿cuáles son esos procesos deliberativos?

Pero, bajo el supuesto de que esos procesos deliberativos sean justamente todos aquellos procesos de justificación de las decisiones adoptadas en su régimen interno, sea con efectos solo al interior del Partido o también hacia afuera de él (las razones por las cuales se elige a un candidato “x” para un puesto de elección popular), esta hipótesis no solo es criticable por su vaguedad, sino por su incorrección material, porque el conocer las razones por las cuales se toman ciertas decisiones en un partido, es el *quid* de su quehacer, es quizá la expresión más genuina de su cariz democrático interno, porque esas razones son las que deben pretender convencer a sus afiliados, partidarios y todo interesado en esa decisión; no entenderlo y no hacerlo así, lo único que propicia es que se lance un manto de oscuridad sobre esas decisiones que deberían ser las más claras.

3.7. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Frente al tema del derecho de acceso a la información pública gubernamental y la transparencia, los Estatutos del Partido de la Revolución Institucional no prevén como tema, sino que igual que el partido anterior, en el transcurso de su normativa

tratan los asuntos relacionados con los temas de derecho a la información pública o de transparencia.

Las menciones a la transparencia y el derecho de acceso a la información se insertan en oraciones normativas que implican:

- La integración del partido
- De las obligaciones de los militantes

Prevé los mecanismos para la afiliación del partido

El artículo 58 de los estatutos del Partido de la Revolución Institucional menciona los derechos que tienen los miembros del partido:

Hacer de la carrera partidista un espacio para su desarrollo político, en base al registro de las tareas partidarias;

II. Acceder a puestos de elección popular, previo cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias;

III. Acceder a puestos de dirigencia del Partido, previo cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias;

IV. Impugnar por los medios legales y estatutarios, los acuerdos, disposiciones y decisiones legales y estatutarias;

V. Votar y participar en procesos internos para elegir dirigentes y postular candidatos, de acuerdo al ámbito que les corresponda y a los procedimientos establecidos en los términos de los presentes Estatutos y de la convocatoria respectiva;

VI. Recibir capacitación política y formación ideológica;

VII. Presentar iniciativas, proyectos, programas y propuestas sobre los fines y actividades del Partido y participar en las deliberaciones de los órganos encargados de resolverlos;

VIII. Interponer ante el órgano competente, como complemento al derecho de audiencia, los recursos contra las sanciones que les sean impuestas;

IX. Solicitar a las Comisiones de Justicia Partidaria investigar las presuntas violaciones a los Documentos Básicos; y

Tener acceso a la información pública sobre asuntos del partido político, en los términos de las leyes en materia de transparencia;

XII. Tener acceso a los informes a través de los cuales los dirigentes del Partido se sujetan al sistema de rendición de cuentas;

XIII. Refrendar, en su caso, o renunciar a su condición de militante;

XIV. A la protección de sus datos personales en los términos que fije la ley de la materia y la normatividad del Partido.

XV. Exigir el cumplimiento a los Documentos Básicos del Partido;

XVI. Participar en las asambleas, convenciones y demás reuniones a las que les corresponda asistir; y ANEXO UNO 17 XVII. Los demás que les confieran estos estatutos.”

Respecto al tema de transparencia, el artículo 90 de los estatutos del Partido de la Revolución Institucional, la Secretaría de Finanzas tiene las siguientes atribuciones:

I. Desarrollar acciones conducentes para el financiamiento del Partido;

II. Administrar, controlar y resguardar los recursos locales y federales, así como el patrimonio del Partido; excepcionalmente, se podrá delegar dicha función en los Comités Directivos Estatales y del Distrito Federal, previo acuerdo del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional;

III. Presentar al Consejo Político Nacional el informe anual de actividades, así como los estados financieros correspondientes;

IV. Desarrollar la normatividad financiera, administrativa, contable y en materia de resguardo y optimización de los recursos materiales del Comité Ejecutivo ANEXO UNO 41 Nacional, así como asistir y apoyar a los Comités Directivos Estatales y del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades financieras, administrativas y contables;

V. Promover la representación jurídica del Partido para los actos relativos al ámbito de su competencia;

- VI. Administrar los recursos financieros, humanos y materiales del Partido; VII. Elaborar la información financiera y contable y ser responsable de su presentación ante las autoridades competentes;
- VIII. Elaborar el proyecto de presupuesto del Comité Ejecutivo Nacional del Partido y someterlo a consideración de la Presidencia;
- IX. Presentar los informes de ingresos y egresos trimestrales, anuales, de precampaña y de campaña, de acuerdo a lo establecido en la legislación electoral federal y los estatutos del Partido;
- X. Establecer las normas, acuerdos y convenios necesarios con los Comités Directivos Estatales y del Distrito Federal, para la salvaguarda del patrimonio y su adecuada administración;
- XI. Establecer con los Organismos Especializados normas mínimas para los efectos del financiamiento por actividades específicas como entidades de interés público;
- XII. Proponer al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional al Contralor General para su designación el cual deberá cumplir con el perfil curricular requerido;
- XIII. Atender en los ámbitos de su competencia, la relación con el Instituto Nacional Electoral, en concordancia con las áreas del Comité Ejecutivo Nacional que correspondan y coadyuvando con la representación del Partido ante el Instituto Nacional Electoral;
- XIV. La Secretaría coadyuvará con la Comisión de Presupuesto y Fiscalización para el cumplimiento de lo establecido en los presentes estatutos;
- XV. Establecer, desarrollar, administrar y controlar el registro patrimonial de los Comités Ejecutivo Nacional, directivos estatales, del Distrito Federal, municipales, delegacionales y seccionales;
- XVI. Establecer las normas, acuerdos y convenios necesarios con los Comités Directivos Estatales, del Distrito Federal, municipales, delegacionales y seccionales para salvaguardar los bienes muebles e inmuebles para su adecuado registro e inventario;
- XVII. Elaborar la normatividad administrativa en materia de adquisiciones;

XVIII. Apoyar a la Secretaría Jurídica en materia laboral, vinculada con la administración de recursos humanos; ANEXO UNO 42

XIX. Celebrar los contratos con proveedores y prestadores de servicios necesarios para el adecuado funcionamiento del Comité Ejecutivo Nacional;

XX. Expedir los nombramientos y realizar los movimientos de altas y bajas del personal que propongan los titulares de las áreas y Secretarías que integran el Comité Ejecutivo Nacional y de los Comités Directivos Estatales y del Distrito Federal XXI. Realizar las certificaciones de los documentos privados, archivo, actas, acuerdos, resoluciones, declaraciones y demás actos relacionados con las actividades ordinarias del Partido que consten en su archivo, fuera de las realizadas en los procesos electorales;

XXII. Desarrollar, ejecutar y supervisar el sistema contable en línea que sea compatible con el sistema que, en su caso, implemente el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y

XXIII. Las demás que le señalan estos estatutos, el reglamento y las que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional le confiera.”

3.8. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

De igual forma, los estatutos del Partido Acción Nacional no prevén un apartado que se refiera a la materia de transparencia o acceso a la información pública y a la transparencia, sino que a lo largo va enunciando normativos que tienen que ver con el tema de la transparencia.

Lo prevé de la siguiente manera:

- El funcionamiento de los órganos en el partido, así como las asambleas, los comités estatales o municipales con la aprobación del comité ejecutivo nacional prevé
- Las facultades de la Comisión Nacional.
- competencia de la Asamblea Nacional Ordinaria
- reglamento para la designación de direcciones dentro del partido

La comisión Nacional de Elecciones tendrá las siguientes facultades:

- a) Preparar, organizar y vigilar los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular;
- b) Proponer al Comité Ejecutivo Nacional, en los casos de excepción previstos en este Estatuto, que ha lugar a la designación de candidatos;
- c) Definir el método de elección de entre las opciones previstas en este Estatuto;
- d) Emitir la convocatoria a los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular,
- e) Establecer y calificar las condiciones de elegibilidad para los efectos de los procesos internos de selección de candidatos; así como aprobar su registro;
- f) Revisar y hacer observaciones a la lista nominal de electores para cada proceso de selección de candidatos a cargos de elección popular;
- g) Hacer el cómputo de resultados, calificar la validez de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, y formular la declaratoria de candidato electo.
- h) Garantizar el cumplimiento de las reglas de equidad de género previstas en las leyes y en los presentes Estatutos;
Promover la participación de los miembros y simpatizantes del partido en los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular;
- j) Diseñar e implementar los planes de capacitación de los funcionarios de los centros de votación;
- k) Dirimir las controversias que se susciten en los procesos de selección de candidatos, así como resolver las quejas que se interpongan por violaciones a la normativa electoral y del partido, y
- l) Las demás que le señale el reglamento respectivo.

Respecto a la transparencia sobre los recursos que entran a al partido, le corresponde a la Tesorería Nacional y tiene las siguientes atribuciones, los recursos que por concepto de financiamiento público federal, donativos, aportaciones privadas y otros que ingresen a las cuentas nacionales del Partido:

“Recibir, distribuir, fiscalizar y comprobar los recursos recibidos del financiamiento federal;

II. Presentar al órgano electoral que señale la ley los informes anuales de ingresos y egresos y los informes por campañas electorales federales;

III. Presentar ante el Comité Ejecutivo Nacional y el Consejo Nacional, para su discusión y aprobación, en su caso, el informe sobre la distribución general y aplicación del financiamiento público federal;

IV. Coadyuvar en el desarrollo de los órganos. Nacionales y estatales encargados de la administración y recursos del Partido, y

V. Las demás que marquen los Estatutos y los reglamentos.”

Respecto a los órganos del Consejo Nacional:

- Las integraciones del Órgano del Consejo nacional
- Facultad de las Comisiones de Vigilancia
- La integración del Comité Ejecutivo Nacional
- Facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional
- Funcionamiento del Comité Ejecutivo Nacional

Las obligaciones de los miembros activos del Partido que desempeñen un cargo de elección popular: a. Aportar las cuotas reglamentarias;

b. Rendir informes periódicos de sus actividades como funcionarios públicos, y

c. Acatar las disposiciones señaladas en estos Estatutos y en los reglamentos respectivos.

CAPÍTULO IV

LOS INDICADORES DE LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS EN MICHOACÁN

4.1. LA ESTADÍSTICA Y LA CIENCIA POLÍTICA

El subtítulo de este apartado, remite por necesidad a la tradicional disputa de corrección de los enfoques de diversa naturaleza que se pueden adoptar para estudiar los problemas sociales y políticos (entre muchos otros campos de estudio).

El análisis profundo de la disputa en torno a los caminos para estudiar los problemas sociales y políticos es tan valioso e interesante, que por sí solo debe ser objeto de examen de una obra de investigación, lo cual en el caso presente no es posible, porque la materia de estudio está acotada y es diferente.

Pero tampoco se puede obviar dar cuenta, así sea de modo general, de las coordenadas de la discusión sobre la corrección de los enfoques de estudio en la ciencia política, para de ahí tomar partido en ese debate, porque de otro modo esta obra puede quedar en un manto de penumbra metodológica, técnica e instrumental que poco abonaría a la justificación de sus conclusiones.

El debate metodológico para hacer frente al estudio de los problemas sociales y políticos, se planteó de manera inicial con base en una dicotomía antagónica de concepciones: métodos cualitativos *versus* métodos cuantitativos, la cual se ha convertido en una tricotomía por la suma de un enfoque: el ecléctico.⁷⁹

De manera muy amplia, en palabras propias, es posible señalar que los métodos cualitativos, de origen están subrayados por una perspectiva causal, esto es, que con base en razones de sentido común, de bien o de valor, apuntan a que tal o

⁷⁹ En la obra que data de mediados del último decenio del siglo pasado, pero cuyo conocimiento no se encuentra tan asentado en nuestro país, Gary King, Robert O. Keohane y Sidney Verba, emprenden un análisis metodológico de la disputa y optan, a juicio propio, por proponer una alternativa ecléctica, esto es, más que una relación de tensión entre los métodos cualitativo-cuantitativo, se orientan por apuntar que son complementarios en los procesos de investigación. King, Gary, *et al.*, *El diseño de la investigación social: la inferencia estadística en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.

cual fenómeno social o político estudiado obedece a “x” o “y” razón y en vía de consecuencia, dan paso a reflexiones de corrección en torno a la deseabilidad de que el fenómeno sea así o cómo se *debe* actuar sobre él y/o sus causas para orientarlo de una mejor manera, esto es, a algo que sea *deseable*.

Quienes se adscriben a dicha corriente, incluso han llegado a escribir que “...La alternativa,... es resistir a la cuantificación de la disciplina (la ciencia política). En pocas palabras, *pensar antes de contar*; y, también, *usar la lógica* al pensar...”⁸⁰

El enfoque básico diverso al cualitativo, es aquel cuantitativo que se auxilia de las ciencias exactas, en especial de la matemática y la estadística, no para establecer una relación *causal cualitativa y de sentido común*, como lo hace el enfoque cualitativo, sino para mostrar cómo un cierto problema o fenómeno *es u ocurre* en tiempo y espacio, lo cual sugiere que esta perspectiva se anida en un talante descriptivo, además que dependiendo de los recursos y la información empleada, también se pueden proponer probabilidades de que un fenómeno “x” ocurra o no, en cierto contexto, o por qué es así, para actuar sobre ello. Por tanto, la perspectiva es positiva, más que normativa.⁸¹

De manera natural, el esquema que se ha hecho es muy apretado con el ánimo único de perfilar las posturas en procura de una mejor explicación, pues en muchos casos ocurre que cada autor de una u otra corriente no son tan puros, como parecen presentarse bajo la bandera de la cantidad o en la cualidad y es difícil, a veces, poder identificarles de inicio de que enfoque metodológico participan.

Se puede aventurar en una reducción que no deja de ser riesgosa, que la perspectiva cualitativa tiene un acento deontológico, en el campo del deber ser,

⁸⁰ Sin embargo, hay que señalar que el propio Sartori, en el mismo artículo citado menciona el predominio de la investigación cuantitativa en el campo de la ciencia política en el mundo. Sartori, Giovanni, “¿Hacia dónde va la ciencia política?” en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 12, Abril 2005, pp. 9-13, recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/download/37395/20913>.

⁸¹ En la obra se mencionan a los expositores iniciales y clásicos de la perspectiva como Almond, Easton, Dahl y Deutsch, así como se proporcionan sus coordenadas esenciales de desarrollo. Aziz Nassif, Alberto, *La ciencia política: empirismo, fortaleza vacía, hibridación y fragmentos*, Ciudad de México, UNAM, 1998, pp. 13-14.

mientras que la cuantitativa encuentra tono en la ontología, en el campo del ser. La crítica de la primera a la segunda, parece pues que estaría servida en el plato de la incoherencia del solo observar al ser sin un mejor deber ser; mientras que la segunda, quizá cuestione que no se ocupa de cómo las cosas *son*, que pierde de vista a la realidad.

Lo cierto, sin embargo, es que la producción científica en ciencia política da cuenta del predominio de la perspectiva cuantitativa de investigación en gran parte del mundo,⁸² también muestra la reacción cualitativa⁸³ y revela que cada vez más se apunta que el señalado debate dicotómico es estéril y que la ruta de salida se encuentra en la comunicación tolerante y plural de ambas perspectivas para llevar adelante mejores estudios en las ciencias sociales y en la ciencia política, esto es, a una posición ecléctica.

La postura ecléctica, desde un juicio personal, sugiere que la reflexión, el pensar, los aspectos cualitativos, a través de la teoría política, son necesarios para planear y desarrollar los estudios cuantitativos, en especial, los estadísticos y que, a su vez, los frutos de la aplicación de la estadística en el análisis de los problemas políticos constituyen un insumo para la reflexión, incluso con fines normativos.⁸⁴

Las razones de por qué quien escribe se alinea a la postura ecléctica tienen que ver con el hecho de que la literatura que se ha revisado con relación a la democracia interna de los tres principales partidos políticos en Michoacán, es precaria e insuficiente, y porque en muchos de los casos, esa misma literatura tiene como materia de análisis una realidad más extensa, como es la nacional, y la cual, por un simple acto de ampliación subjetiva se apropia de la realidad local, con fines explicativos.

⁸² Sotomayor, Arturo C., "Los métodos cualitativos en la ciencia política contemporánea: Avances, agendas y retos", en *Revista Política y Gobierno*, abril 2008, p. 159-179, recuperado de <https://goo.gl/xhRZUu>.

⁸³ *Idem*.

⁸⁴ Esta es la postura de fondo de la obra de Gary King y otros. King, Gary, *et al.*, *El diseño de la investigación social...*, *op. cit.*

Otra razón, es que en las investigaciones se ha podido apreciar un soslayo regular de aspectos relevantes de la realidad de la democracia interna de los partidos políticos, lo que se puede saber que sucede, qué es, en qué estado real se encuentra y sólo se emplean casos específicos a partir de los cuales se extiende una explicación más que nada soportada otra vez en aspectos subjetivos que al irse compartiendo llegan a constituirse en un lugar común, muchas veces disputable.

En suma, la relación entre la ciencia política y la estadística, cuestionada como innecesaria, o que la estadística solo proporciona una visión reductora, según los partidarios del enfoque metodológico cualitativo; o tildada más bien como necesaria y que la ciencia política sola es insuficiente y eventualmente subjetiva para estudiar sus problemas objeto, según quienes se adscriben a la postura cuantitativa; parece que finalmente desemboca en una relación auxiliar de la estadística para la ciencia política, y así se asume en este trabajo para estudiar la democracia interna de los tres principales partidos políticos en Michoacán.

Por eso es que en el apartado siguiente, se exponen a grandes trazos ideas sobre la estadística, sus ramas, las técnicas a usar y cómo se han de emplear en esta investigación, pero con base, también, en todo lo que hasta aquí escrito.

4.2. MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ESTADÍSTICA APLICABLES AL CASO

La estadística se puede definir desde distintos ángulos, pero se considera que para los efectos de este trabajo, al asumir que es una rama de la matemática, se la puede definir como la "...parte del método científico que tiene por objeto la recolección, la organización, el análisis, la interpretación y la presentación de datos..."⁸⁵

⁸⁵ Caballero, Wilfrido, *Introducción a la estadística*, San José, IICA, 1975, p. 5.

Quizá solo convenga agregar que la propia estadística también tiene como fin diseñar las técnicas y los instrumentos que hacen posible la realización de su objeto y que su objetivo ulterior es producir información, para la toma de decisiones en torno a los problemas que son materia de análisis.

La estadística no es monolítica y tiene, a su vez, dos grandes sub-ramas, una, la estadística descriptiva, y otra, la inferencia estadística.

A partir del concepto de estadística antes anotado y conforme a las ideas generales de los expertos en estadística,⁸⁶ la estadística descriptiva se puede considerar como la rama estadística que tiene por objeto diseñar las técnicas, los instrumentos y la aplicación de los mismos para recolectar, organizar, analizar, interpretar, presentar datos e información con relación al comportamiento de los mismos datos, sin el propósito general de establecer una relación cuantitativa de causa a efecto necesaria entre los datos e información presentada.

La estadística descriptiva, así, lo que busca es presentar una descripción cuantitativa de los datos.

Por ejemplo, decir que en 2012 la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se integró originalmente con 185 diputadas y 315 diputados, así como presentar los datos en una tabla de frecuencias; o decir que el 37% eran diputadas y el 63% diputados y mostrarlo en un gráfico de pastel, es estadística descriptiva, porque sólo muestra cómo se comportaban los datos en aquel momento y lugar, aunque también se debe observar que esa descripción nos permite intuir de manera muy clara que, allende las razones del comportamiento de los datos recopilados, se presume una disparidad en la encarnación, del órgano cameral popular del Congreso de la Unión, según el sexo masculino o femenino de los legisladores.

La inferencia estadística, a su vez y con base en las ideas de los técnicos en la materia,⁸⁷ puede definirse como la rama estadística que tiene por objeto diseñar

⁸⁶ Anderson, David R., *et al.*, *Estadística para administración y economía*, 7ª ed., Ciudad de México, Thomson, 1999, p. 12.

⁸⁷ Rumsey, Deborah J., *Estadística para dummies*, trad. de Alfredo García Espada, Barcelona, Planeta, 2013, p. 4.

las técnicas, los instrumentos y la aplicación de los mismos para recolectar, organizar, analizar, interpretar, presentar datos e información con relación a una muestra de una población, con el propósito de replicar de modo general el comportamiento observado en esos datos a una población entera.

Por ejemplo, hipotéticamente se puede conocer que solo una porción de 30% de las personas de sexo femenino empadronadas votó por 92 de las diputadas al Congreso de la Unión electas en 2012, por lo cual, si se aplican las técnicas estadísticas adecuadas y se elige una muestra representativa de la población de diputadas y los votos obtenidos según sexo de los votantes, como lo es ese casi 50% de diputadas y los datos del 30% de los votos femeninos obtenidos, se podría llegar a inferir que por el otro 50% de las diputadas también voto solo un 30% de votantes mujeres empadronadas.

Conocer y emplear la estadística descriptiva, solo requiere conocimientos de matemática y estadística elementales, lo cual es distinto en la inferencia estadística que requiere un mayor conocimiento de matemáticas y estadística.

La estadística descriptiva, además, necesita de recursos personales, materiales y de servicios menores, amén de que las fuentes de datos en muchos casos son accesibles de manera pública y abierta.

Esto ha hecho que se tomara la decisión de solo abordar el estudio desde una perspectiva de estadística descriptiva, no de inferencia estadística, la cual con honestidad solo precariamente se pudo emplear y de ahí que se soslayara su uso en esta investigación.

Las fuentes de información que se han consultado en la especie son de corte externo, esto es, que no son ni creadas ni administradas por quien suscribe, sino por los propios partidos políticos e instituciones públicas y, en su caso, privadas, pero de acceso público y abierto, esto es, sin condiciones de acceso.

Por otra parte, para la recogida de los datos correspondientes se ha empleado la observación y la consulta de las propias fuentes de información.

Los conceptos estadísticos que se han empleado en torno a los datos recopilados por cada una de las variables en cuestión y que más adelante se muestran, son los de frecuencia (relativa, absoluta y acumulada) y las medidas de tendencia central (media, media aritmética, media ponderada, mediana y moda).

Los instrumentos gráficos para la presentación de la información se corresponden con las tablas de distribución de frecuencias, gráficos de barras, histogramas, gráficos de pastel y líneas de tendencia.

La razón del empleo de esas técnicas e instrumentos encuentra soporte en que se refieren en cada caso a una variable, una población, son intuitivas y tienen un poder explicativo y sencillo de los datos recopilados.

Ahora bien, con base en lo expuesto en los capítulos previos, se puede considerar que los conceptos con relación a los cuales se han de elaborar indicadores tienen que ver con puntos como el referéndum-plebiscito, derechos políticos de grupos en situación vulnerable, revocación del mandato de los dirigentes, tipo de elección de dirigentes, incompatibilidad de cargos partidarios con cargos públicos, afiliación abierta, transparencia y acceso a la información pública del partido y mecanismos de justicia al interior del partido.

El referéndum y el plebiscito

Desde la doctrina se ha insistido que entre el referéndum y el plebiscito no existen distinciones sustantivas, sino solo algunas secundarias y que su noción y uso obedece en ocasiones más a una distinción normativa o a una práctica que a cuestiones de naturaleza.⁸⁸

⁸⁸ Nogueira Alcalá, Humberto, *Regímenes políticos contemporáneos*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1993, p. 85.

Sin embargo, ha de entenderse que de manera común implican una consulta a los militantes, simpatizantes o ciudadanos en torno a actos, decisiones, asuntos y normas atinentes a la vida de los partidos políticos.⁸⁹

Como en el caso el punto focal de la investigación es la democracia interna de los partidos políticos, parece que el interés se sitúa en que los mecanismos democráticos descritos se encuentren institucionalizados en los instrumentos esenciales de los propios institutos y en una gran cuestión, esto es, si los partidos han empleado esos mecanismos de consulta para resolver asuntos y temas atinentes a su vida interna.

De esta manera, parece que las variables que pueden elegirse en torno al referéndum y al plebiscito en la democracia interna de los partidos políticos, al efecto son:

- Reconocimiento en las normas internas de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Revolucionario Institucional locales, de las figuras del plebiscito y/o el referéndum.
- Actuación de las figuras del plebiscito y/o el referéndum por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Revolucionario Institucional de Michoacán del año 2000 a la fecha.

Derechos políticos de grupos en situación vulnerable

En los capítulos anteriores, se ha mostrado como la democracia interna de los partidos políticos tiene que ver con el derecho y cómo el derecho es que incide en la toma de decisiones colectivas, por ejemplo, al normar los procesos electorales y a las asociaciones y los partidos políticos.

Al desarrollar el tema de la investigación, también se expuso que no debe verse al derecho solo como un conjunto de reglas o leyes, sino también como principios jurídicos, entre ellos a los derechos humanos y en el caso específico, a los derechos político-electorales, con la pretensión de mostrar que a través de los

⁸⁹ *Idem.*

principios jurídicos la política se permea de bienes y valores que se deben maximizar.

En la especie, se considera que uno de los indicadores de la democracia de un país, tiene que ver con la eficacia de los derechos humanos en general, pero de manera especial, con la eficacia de los derechos humanos de los grupos vulnerables y en el caso, con la eficacia de los derechos político electorales de esos grupos en la vida interna de los tres principales partidos políticos en Michoacán.

El concepto de grupos vulnerables es complejo, porque remite a la vulnerabilidad y su definición es difícil, pero se puede retomar la idea de que "...la vulnerabilidad proviene de una *condición* determinada que hace que un colectivo y sus miembros estén en desventaja en relación con quienes no forman parte de ese colectivo. El género es la condición de vulnerabilidad de las mujeres; la edad, la condición de vulnerabilidad de los menores...Esta condición depende de la interacción de las características del grupo con el contexto en el que este se encuentra. La relación entre ambos elementos es, a su vez, dialéctica; el grupo es tal porque se inserta en un contexto que lo estructura socialmente de ese modo; y el contexto es el resultado de la acción de los grupos, incluido el propio grupo vulnerable."⁹⁰

Visto de esa manera, abordar de manera completa un análisis estadístico de la situación de los derechos políticos de grupos vulnerables sobre la base de la democracia interna de los tres partidos políticos dominantes en Michoacán, desborda las fronteras de este estudio; de modo que solo se focaliza en dos grupos que se consideran relevantes en el caso, uno, las mujeres y dos, los pueblos y comunidades indígenas.

En torno a las mujeres, se ha considerado relevante explorar tres características esenciales que remiten necesariamente a la democracia interna de los partidos políticos, una, es el reconocimiento normativo de la equidad/igualdad que debe existir entre los hombres y las mujeres; dos, la titularidad de cargos internos de los

⁹⁰ Arlettaz, Fernando y Palacios Sanabria, María Teresa, *Reflexiones en torno a derechos humanos y grupos vulnerables*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2015, p. 6.

partidos, según sexo; y tres, los cargos de legislador local, según sexo de sus titulares (las diputaciones obtenidas son, eventualmente, un reflejo de la democracia interna de los partidos políticos); así, se han logrado identificar tres variables específicas:

- Reconocimiento en los documentos básicos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, del principio de equidad/igualdad de géneros para la postulación de cargos de elección popular.
- Titularidad, por sexo, de los cargos de estructura internos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán.
- Diputadas y diputados locales con extracción en los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, que integran la legislatura local de Michoacán.

Por lo que hace a los pueblos y comunidades indígenas, resulta de interés mostrar el reconocimiento de los partidos políticos en su democracia interna a los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas asentados en Michoacán, e, incluso, si los partidos reconocen un derecho de consulta para la toma de decisiones de sus asuntos, por lo cual es posible formular la variable siguiente:

- Reconocimiento de usos y costumbres de pueblos y comunidades indígenas asentados en el Estado, en temas de democracia interna de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán.
- Reconocimiento del derecho de consulta a pueblos y comunidades indígenas asentados en el Estado, en temas de democracia interna que afecten sus intereses, por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán.

Revocación de mandato de dirigentes partidistas

La revocación de mandato es una institución de democracia directa y se la puede definir como "...el procedimiento mediante el cual los ciudadanos pueden destituir

mediante una votación a un funcionario público antes de que expire el periodo para el cual fue elegido...”⁹¹

A partir de la definición anterior, es posible considerar que ella es válida para extenderla a los titulares de los cargos directivos de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, como el procedimiento mediante el cual los militantes, simpatizantes y/o ciudadanos pueden destituir mediante una votación a la persona titular de un cargo directivo de un partido político, antes de que expire el periodo para el cual fue elegido.

Algunos de los puntos relevantes de la revocación de mandato es que de modo regular debe estar prevista normativamente, reglada en su procedimiento (competencia, causas, derechos, efectos, entre otros aspectos) su instrumento característico es el voto como instrumento definitorio y que es una forma anticipada de la conclusión de un encargo, por lo cual, la simple deposición o decaimiento previo de una persona en el ejercicio de un encargo no configura a la revocación.

En ese marco, es posible considerar que la característica esencial o la variable que interesa con relación a la revocación de mandato, para cargos directivos de los partidos políticos, es el reconocimiento normativo que se haga de la propia institución de revocación de mandato, como una condición necesaria previa a su actuación, porque de no encontrarse reconocida, entonces la institución no podría actuarse; así, la variable se puede enunciar de la manera siguiente:

- Reconocimiento en los documentos básicos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, de la revocación de mandato con relación a las personas titulares de los cargos directivos partidarios.

Tipo de elección de dirigentes

⁹¹ García Campos, Alán, “La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico”, en *Quid Juris*, Año 1, vol. 1, Chihuahua, Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, 2005, pp. 25-40.

Desde el exterior, para el común de las personas, la forma en cómo se elige a los dirigentes de los partidos, incluso a sus propios candidatos y candidatas para cargos de elección popular, es un tema oscuro, poco transparente, o bien, desordenado.

Los estudios, se han focalizado en aquellas elecciones formales, externas a los propios partidos y que se orientan a competir por cargos de elección popular frente a otros partidos,⁹² por lo cual se ha dejado de lado el interés por los procesos electorales internos, aquellos cuyo fin es elegir a sus dirigentes y candidatos que habrán de competir en los procesos abiertos frente a otros partidos,⁹³ con lo cual se pasa por alto la incidencia de las dirigencias en la definición última de los candidatos y candidatas a cargos de elección popular.

Los tipos de elección de dirigentes, pueden seguir una taxonomía paralela a aquella que se emplea para clasificar a las elecciones llamadas comúnmente constitucionales; pero, como el interés focal de esta investigación es la democracia interna de los partidos políticos, se estima útil referirse a las elecciones que se hacen por consulta a los militantes y/o simpatizantes y/o ciudadanos mediante el voto libre y secreto, pues se considera que este tipo de elección es el que más representa un modelo democrático de elección.

Las variables de interés en torno al tipo de elección de la clase dirigente de los partidos políticos son:

- Reconocimiento en los documentos básicos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, de elecciones mediante consulta a los militantes y/o

⁹² Crespo, José Antonio, *Democracia y elecciones*, Ciudad de México, Instituto Federal Electoral, 2001.

⁹³ Esta obra, como otras pocas, constituyen la excepción, aunque en ella el propio autor apunta que las elecciones de los dirigentes de los partidos políticos nacionales, atiende a los intereses de los grupos de élite de los mismos partidos –y externos, valdría la pena añadir–, sin que interese la militancia y su consulta, lo cual, intuitivamente resulta aplicable a la elección de los dirigentes de los partidos políticos locales. Sirvent Gutiérrez, Carlos, “Acercas de los procesos de selección de dirigentes de los partidos políticos en México”, en *Estudios Políticos*, núm. 30, México, 2013, pp. 165-183.

simpatizantes y/o ciudadanos por voto libre y secreto, para seleccionar a las personas titulares de los cargos directivos partidarios.

- Elecciones mediante consulta a los militantes y/o simpatizantes y/o ciudadanos por voto libre y secreto, realizadas para seleccionar a las personas titulares de los cargos directivos partidarios de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán.

Incompatibilidad de cargos partidarios con cargos públicos

La incompatibilidad, de manera general, es un impedimento o tacha jurídica para ejercer una función determinada, o para ejercer dos o más cargos a la vez. De manera intuitiva, encuentra sustento en que busca “1.º la libertad de acción e independencia y honestidad profesional; 2.º (evita)...sustraer tiempo a las actividades del cargo público con el desempeño de otro público o de actividades privadas; 3.º una equitativa distribución de haberes, obviando su acumulación en perjuicio de personas aptas para el desempeño de funciones públicas...”⁹⁴

Esas ideas generales, al trasladarse a la incompatibilidad entre el ejercicio de un cargo público y uno del partido, en especial, en la estructura, promueven un valor de independencia y autonomía deseable, porque la simultaneidad del ejercicio del encargo público con uno del partido, crea una confusión de interés entre los intereses de partido, por tanto, de fracción, frente a los intereses públicos que se suponen generales, y unos y otros intereses eventualmente llegan a colisionar, afectando las decisiones y el intereses de uno y otro ámbito.

Asimismo, como las funciones públicas y partidarias demandan tiempo, aplicación de recursos y atención a los asuntos y problemas de cada ámbito, es claro que se da un fenómeno de omisión, dispersión o desorden en cada contexto, ya público, ya partidario, afectando a las propias funciones partidarias y públicas.

⁹⁴ Álvarez-Gendin, Sabino, “El problema de las incompatibilidades de los funcionarios públicos”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 39, Madrid, 1962, pp. 93-126.

Eventualmente, incluso, el ejercicio simultáneo de un cargo partidario con otro público, puede motivarse por una captura de beneficios de diverso orden: económicos y políticos, llevando a una especie de monopolio.

Una especie de monopolio o desproporción de poder público/partidario, incrementa el riesgo de sesgo en el ejercicio de una y otra función, y claramente dificulta que se pueda desempeñar un encargo de manera eficiente en cada caso.⁹⁵

Lo primero que interesa, es saber si en los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional estatales, reconocen la incompatibilidad entre el ejercicio de un cargo público y uno partidario, simultáneos, y qué es lo que sucede en la realidad; de ahí que se formulen las dos variables siguientes:

- Reconocimiento en los documentos básicos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, de la incompatibilidad para ejercer de manera simultánea cargos partidarios directivos y cargos públicos.
- Frecuencia de ejercicio de cargos partidarios directivos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán y cargos públicos de manera simultánea.

La afiliación abierta

La naturaleza de los partidos políticos como instrumentos de mediación para la participación política de los ciudadanos, de sentido común supone que la afiliación de las personas a los institutos tiene como razón esencial un reconocimiento del ciudadano con el partido, sus principios, sus líneas, y que, desde ese ángulo, en ejercicio de sus derechos políticos, se afilian a los partidos para participar en grados diversos (no siempre quien se afilia quiere ser dirigente o candidato a un

⁹⁵ Muestra de esas complejidades de la incompatibilidad, se encuentra en el reciente caso del retorno de la dirigente nacional del Partido de la Revolución Democrática, Alejandra Barrales Magdaleno, la cual permanece como Presidenta Nacional y ejerce un cargo público, de Senadora de la República, no obstante que el numeral 111 de los Estatutos de su partido lo establecen como incompatible.

cargo de elección pública); de modo que las restricciones procedimentales y sustantivas para la afiliación, de modo general limitan la afiliación y la participación, tornándola discriminatoria.⁹⁶

Paradójicamente, es un hecho público que los partidos políticos tanto restringen la afiliación, como, incluso, llegan a afiliar a personas sin su consentimiento.⁹⁷

En esencia, en este aspecto interesa si las normas, en especial, las estatutarias de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, restringen la afiliación de las personas a los institutos, pues es este un norte muy claro de la restricción; así que la variable se puede enunciar como sigue:

- Reconocimiento en los documentos básicos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, de condiciones sustantivas y/o procedimentales de afiliación.

Transparencia y acceso a la información pública del partido

Aunque la transparencia y el acceso a la información de los partidos se vehiculiza por medios de comunicación *tradicionales* como la radio o la televisión, obras impresas, presentación de informes a instancias oficiales y que el derecho de acceso a la información de los partidos se puede ejercer con base en un cada vez más amplio plexo normativo, es innegable el rol de las redes sociales y del internet sobre el particular.

⁹⁶ Lamentablemente, en opinión de quien escribe, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 24/2002, del rubro DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES, reconoce la posibilidad de limitaciones o modulaciones al derecho de afiliarse, sin dar pauta (solo la condición de la nacionalidad) de cuáles podrían considerarse legítimas o ilegítimas. Quizá se pueda juzgar que las condiciones de afiliación tienden a evitar el acceso al partido de personas que solo persiguen dañar al instituto político; pero, aún en este caso, parece que existen procedimientos de exclusión que se pueden actuar.

⁹⁷ El hecho de que el Instituto Nacional Electoral haya lanzado una aplicación en línea para que los ciudadanos revisaran si se encontraban afiliados a un partido político, incluso, sin su consentimiento, dice mucho de la práctica. La dirección electrónica de la aplicación en línea es: <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/consulta-afiliados/#/>.

En México, al segundo trimestre de 2016, el 59.5 por ciento de la población de seis años o más, se declaró usuaria de Internet; el 68.5 por ciento de los cibernautas mexicanos tienen menos de 35 años; el 47.0 por ciento de los hogares del país tiene conexión a Internet; el internet se utiliza principalmente como medio de comunicación, para la obtención de información en general y para el consumo de contenidos audiovisuales; y los usuarios de teléfono celular representan el 73.6 por ciento de la población de seis años o más, y tres de cada cuatro usuarios cuentan con un teléfono inteligente (*Smartphone*).⁹⁸

Esto es lo que ha hecho que se focalice la atención en temas como, por ejemplo, las páginas de internet de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, su estructura, organización, publicación de la información, su contenido y facilidad de consulta, lo cual reditúa en la población en general, pero también y de manera señalada en los afiliados, miembros y simpatizantes de los partidos que, pese a formar parte de los institutos políticos, a veces no tienen acceso a la información de los mismos partidos.

De esa manera, se han elaborado las variables siguientes que tienen que ver con el tema:

- Publicación de página de internet propia del partido político local.
- La publicación de página de internet propia del partido político local requiere de condiciones de acceso.
- La página de internet del partido político tiene un apartado dedicado a transparencia.
- Publica el presupuesto público anual asignado.
- Publica el ejercicio del presupuesto público anual asignado.
- Se detalla el ejercicio del presupuesto público anual asignado.
- Publica las actas de sesión del Comité Directivo estatal.

Justicia intrapartidaria

⁹⁸ Estadísticas a propósito del día mundial del internet, Instituto Nacional de Geografía y Estadística, consultado el día 17 de mayo de 2017, recuperado de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017_Nal.pdf.

A partir de la doctrina judicial,⁹⁹ es posible concebir que la justicia intrapartidaria es un sistema de justicia que debe ir desde la propia prevención de la irregularidad de los actos, hasta su composición por métodos alternos de resolución de conflictos, o bien, su resolución a través de los recursos heterocompositivos correspondientes, por órganos colegiados competentes, de forma independiente e imparcial, para garantizar los derechos políticos y electorales de los ciudadanos.

El tema de la justicia partidaria es reciente, de modo que se ha optado por observar si los documentos básicos reconocen un sistema de justicia interno, aunque esto sea de manera general, por lo cual, se ha formulado la variable:

- Reconocimiento en los documentos básicos de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, de un sistema de justicia partidaria.

4.3. LOS DATOS EN TORNO A LA DEMOCRACIA INTERNA DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS.

Un vez que se formularon las variables que se han explicado en el punto anterior y que se recogieron, registraron y analizaron los datos, se procede a su exposición en este segmento.

⁹⁹ Jurisprudencia 41/2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 29 y 30. **PARTIDOS POLÍTICOS. DEBEN IMPLEMENTAR MECANISMOS PARA LA SOLUCIÓN DE SUS CONFLICTOS INTERNOS, CUANDO EN LA NORMATIVA PARTIDARIA NO SE PREVEA ESPECÍFICAMENTE UN MEDIO IMPUGNATIVO.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º, 17 y 41, párrafo segundo, Base Primera, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 1, párrafo 1, inciso g), 5, párrafo 2, 34, 46 y 47, de la Ley General de Partidos Políticos, se concluye que el derecho a la auto-organización de los partidos políticos, como principio de base constitucional, implica la potestad de establecer su propio régimen de organización al interior de su estructura orgánica, así como el deber de implementar procedimientos o mecanismos de auto-composición que posibiliten la solución de sus conflictos internos y garanticen los derechos de la militancia. Por tanto, cuando en la normativa interna no se prevea de manera específica un medio de impugnación para controvertir ciertas determinaciones partidistas, los partidos políticos deben implementar mecanismos para la solución de sus conflictos internos, a fin de garantizar que toda controversia se resuelva por los órganos colegiados responsables de la impartición de justicia intrapartidaria, de forma independiente, objetiva e imparcial en la toma de sus decisiones, con lo cual se salvaguarda el derecho de la militancia de acceder a la justicia partidaria antes de acudir a las instancias jurisdiccionales y el de auto-organización de los partidos políticos.

En torno al referéndum y el plebiscito, se pudo llegar al conocimiento que la mayoría de los partidos, excepción hecha del Partido de la Revolución Democrática, prevén las figuras de consulta indicadas, como se muestra en la tabla siguiente:

Figura			
Plebiscito/Referéndum	PAN	PRI	PRD
Variable: Reconocimiento normativo	0	0	1

Fuente: Tabla de elaboración propia con base en los datos extraídos de los documentos básicos de los partidos.

Sin embargo, también se pudo observar que, pese al reconocimiento que las figuras por el Partido de la Revolución Democrática, ninguno de los partidos políticos ha puesto en marcha los mecanismos de consulta, con lo cual se revela que la eficacia de los procedimientos de consulta más próximos a una democracia directa, intuitivamente, no gozan de una buena acogida ni en los propios institutos políticos que los postulan.

La protección de los derechos políticos de las personas que pertenecen a grupos vulnerables, en los tres principales partidos políticos en Michoacán, tiene un comportamiento que revela un estado de la cuestión, aún precario, como se ve enseguida.

Los tres partidos, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, por lo que hace a la equidad/igualdad de género y su reconocimiento normativo, es, en lo general, moneda corriente, pero cuando ese reconocimiento se confronta con la realidad emergen datos en un sentido diverso, como se ve a continuación.

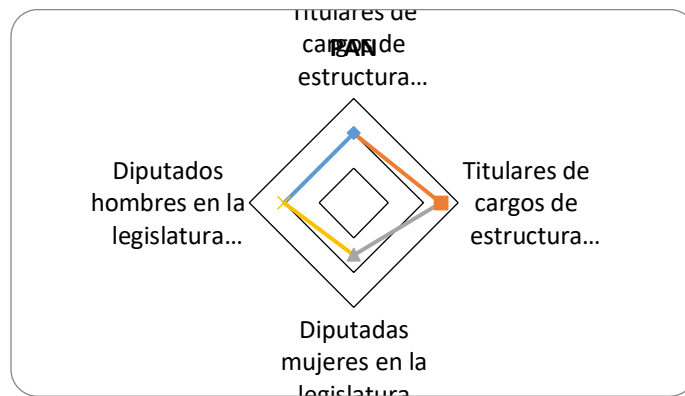
Tema	Partidos
------	----------

Equidad/igualdad de género	PAN	PRI	PRD
Reconocimiento normativo	1	1	1
Titulares de cargos de estructura partidaria mujeres	4	5	5
Titulares de cargos de estructura partidaria hombres	5	7	12
Diputadas mujeres en la legislatura actual	3	8	3
Diputados hombres en la legislatura actual	4	7	9

Fuente: Tabla de elaboración propia con base en los datos extraídos de los documentos básicos de los partidos e información obtenida de las páginas de partidos y del Congreso local a 2017.

El Partido Acción Nacional local, pese a que reconoce la igualdad de la mujer y el hombre, en la asignación de los cargos de estructura partidaria predominan los hombres en una proporción de 56% hombres y de 44% de mujeres.

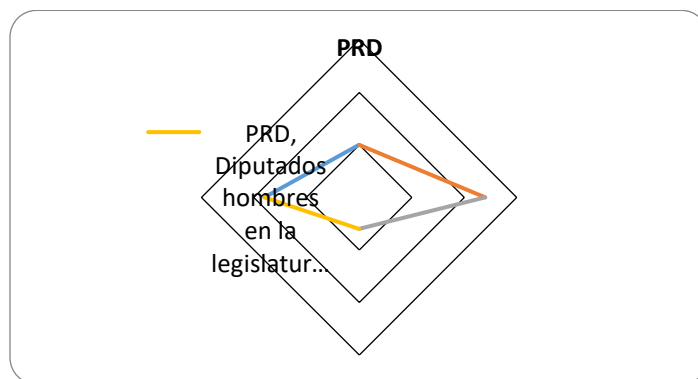
Por lo que hace a los diputados y diputadas que integran la actual LVXXIII Legislatura local, el comportamiento es similar, esto es, 43% de mujeres diputadas y 57% de hombres diputados, como se observa en el gráfico siguiente:



Fuente: Radial de elaboración propia con base en información obtenida de las páginas de partidos y del Congreso local a 2017.

No obstante que el Partido de la Revolución Democrática local, reconoce normativamente la igualdad de mujeres y hombres, su estructura partidaria está permeada por un 29% de mujeres y un 71% de hombres; y ocurre algo similar en

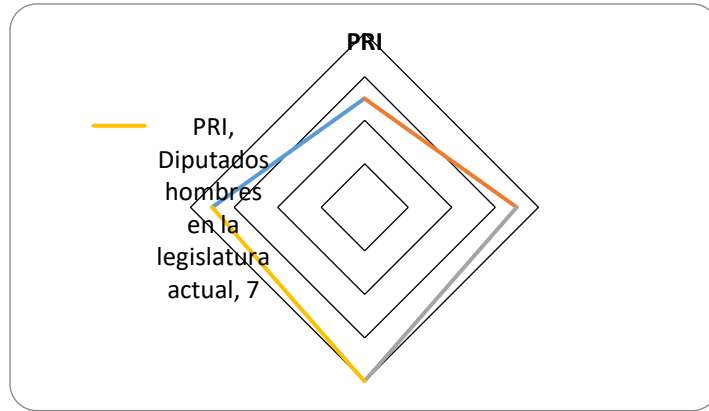
los diputados y diputadas que integran la bancada perredista de la LVXXIII Legislatura local, pues la bancada de este partido se forma por un 25% de mujeres diputadas y un 75% de hombres diputados. El gráfico siguiente es ilustrativo sobre el particular.



Fuente: Radial de elaboración propia con base en información obtenida de las páginas de partidos y del Congreso local a 2017.

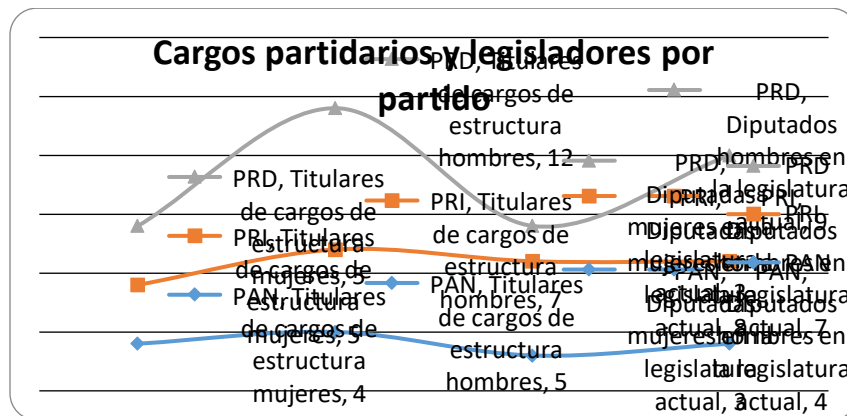
En el gráfico es perceptible cómo los valores de las mujeres con cargo en la estructura interna del PRD o que son diputadas, tienden al centro y los valores de los hombres a la periferia, esto es, los valores numéricos de las mujeres son menores y de los hombres son mayores.

Por lo que toca al Partido Revolucionario Institucional, el comportamiento es bipolar, porque mientras en los cargos de estructura interna el 42% corresponde a mujeres y el 58% restante a hombres; la composición de la bancada priista de la LVXXIII local, se distribuye entre 53% de diputadas y 47% de hombres, esto es, que las diputadas en la actual legislatura son más frecuentes que los diputados hombres, a lo cual se agrega que la persona que coordina el grupo parlamentario es mujer. El gráfico radial siguiente muestra ese comportamiento convencionalmente llamado aquí bipolar.



Fuente: Radial de elaboración propia con base en información obtenida de las páginas de partidos y del Congreso local a 2017.

Lo que nos refleja lo anterior, es que los partidos políticos locales más fuertes, pese a que reconocen normativamente el principio de igualdad entre hombres y mujeres, su práctica sigue denotando de manera intuitiva un comportamiento que no se corresponde con ese reconocimiento, que el Partido Acción Nacional tiene un uso que puede juzgarse no igualitario menor, el Partido de la Revolución Democrática un comportamiento más discriminatorio, y que el Partido Revolucionario Institucional oscila entre uno y otro punto, con el dato atípico de privilegiar la conformación del Congreso local en una proporción mayor de mujeres, como se ve en el siguiente gráfico.

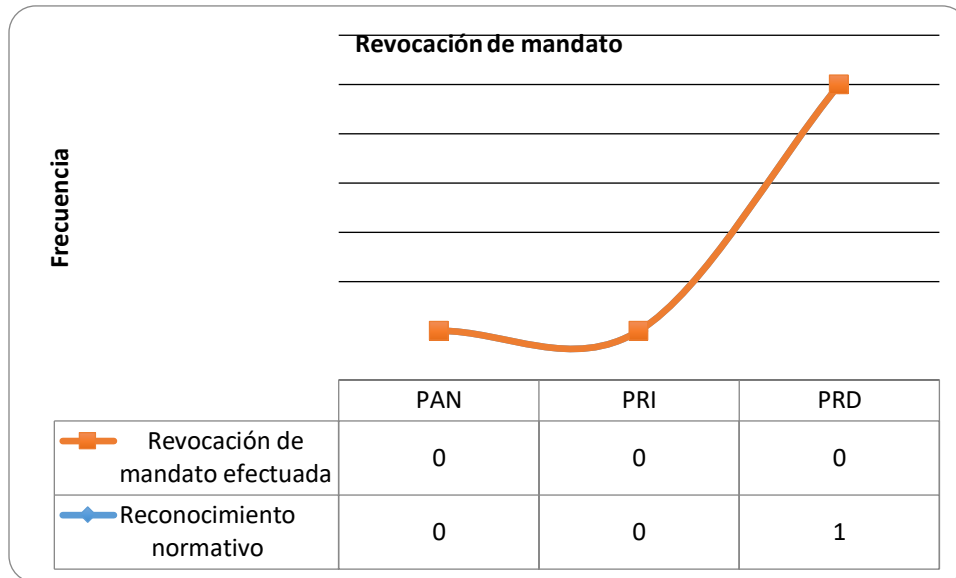


Fuente: Gráfico de elaboración propia con base en información obtenida de las páginas de partidos y del Congreso local a 2017.

Los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, de manera general no reconocen los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas como un factor que gravite sobre la democracia al interior de los propios institutos políticos, ni tampoco prevén mecanismos de consulta apropiados o idóneos para consultar a los pueblos y comunidades indígenas en las decisiones políticas partidarias que les puedan llegar a afectar.¹⁰⁰

Nuevamente, en torno a la revocación de mandato, es el Partido de la Revolución Democrática en Michoacán, el que normativamente reconoce la figura, a diferencia de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, que no lo reconocen; sin embargo, la aplicación de las normas estatutarias de revocación de mandato del Partido de la Revolución Democrática no ha sucedido, por lo cual, parece que los textos normativos se usaron, hasta el día de hoy, como un juego retórico, como parece sugerirse del gráfico siguiente.

¹⁰⁰ En el caso del PRD, el artículo 255, inciso d), de sus Estatutos, prevé que se respetarán los usos y costumbres de las comunidades indígenas cuando elijan sus autoridades internas y que pueden actuar en el partido; pero esto no implica que se respete su sistema político en forma autónoma, sino subordinada al esquema de reglas del propio partido, mientras que tampoco prevé los mecanismos de consulta que exige la normativa de fuente convencional, para la adopción de decisiones que les afecten de manera directa o indirecta.



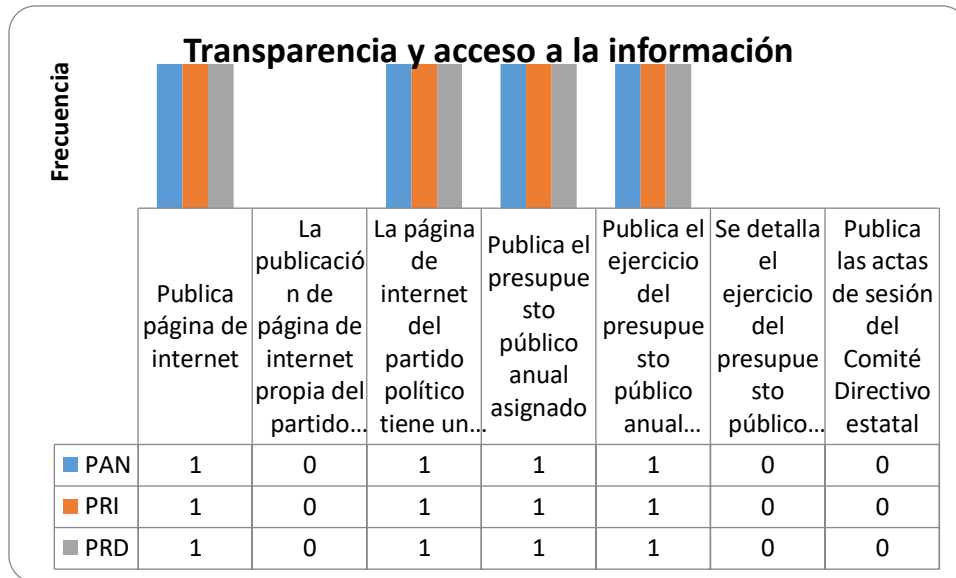
Fuente: Elaboración propia, con base en datos obtenidos de los documentos Básicos y normativa de los partidos políticos y fuentes de noticias.

Otro aspecto relevante para la democracia interna es cómo se eligen a las autoridades internas de los propios partidos, y en este sentido, se observó que si bien los partidos de la Revolución Democrática y del Revolucionario Institucional de Michoacán son los que reconocen normativamente que dicha elección se puede llevar a cabo mediante una forma abierta, en la cual se vote de manera libre y secreta, esto no es algo que suceda en la práctica, con lo cual se abona a la idea de que los documentos básicos y normativos de los partidos se convierten en varios casos en una fórmula retórica más de hacer política; en suma, mientras existe un 67% del reconocimiento normativo para llevar adelante ese tipo de elecciones para optar por personas para ocupar la dirigencia, es un 0% su actuación.

En lo que hace a la incompatibilidad para ejercer un cargo dirigente y una función pública, de manera simultánea, se pudo observar que del total de los partidos en estudio, todos incurrieron en mayor o menor medida en la violación de la fórmula de incompatibilidad, esto es, un 100%.

Los datos recabados de los instrumentos básicos y normativos partidarios, muestran que en lo general, ya por condiciones de procedimiento o de sustancia, los tres partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, modulan la afiliación de las personas, con márgenes de acción que les permiten incidir en la decisión final de la afiliación; esto es, que del total de los partidos en estudio, el 100% modula la afiliación.

Un tema, en el cual los partidos actúan de manera muy similar, tiene que ver con el tema de la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, pues todos los partidos políticos en análisis cuentan con páginas *web*, su acceso no se encuentra condicionado al cumplimiento de condiciones previas, ni posteriores; todos los partidos cuentan con sitios especialmente dedicados a la transparencia; todos los partidos brindan información concerniente al monto del presupuesto público anual asignado y su ejercicio; pero también se pudo observar al consultar esa fuente, que la información que brindan en torno al ejercicio del presupuesto no está desglosada, sino que se limita a expresar montos generales por conceptos a su vez generales; y también se pudo observar que las sesiones de los Comités Directivos y otros órganos carecen de un respaldo documental que se pueda consultar, para poder conocer la toma de decisiones y el por qué de esa toma de decisiones. Esto se refleja en los gráficos siguientes.



Fuente: Elaboración propia, con base en los datos publicados en las páginas Web de los partidos políticos en análisis.

La gráfica no deja lugar a duda, en el sentido de que los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional de Michoacán, incluso, quizá por el influjo de la política pública del Instituto Nacional Electoral (al establecer una especie de estándar de cómo rendir la información financiera, en especial) tienen un patrón de comportamiento que se puede conceptualizar de mínimos a la hora de transparentar temas tan sensibles como su funcionamiento y el ejercicio del presupuesto público.

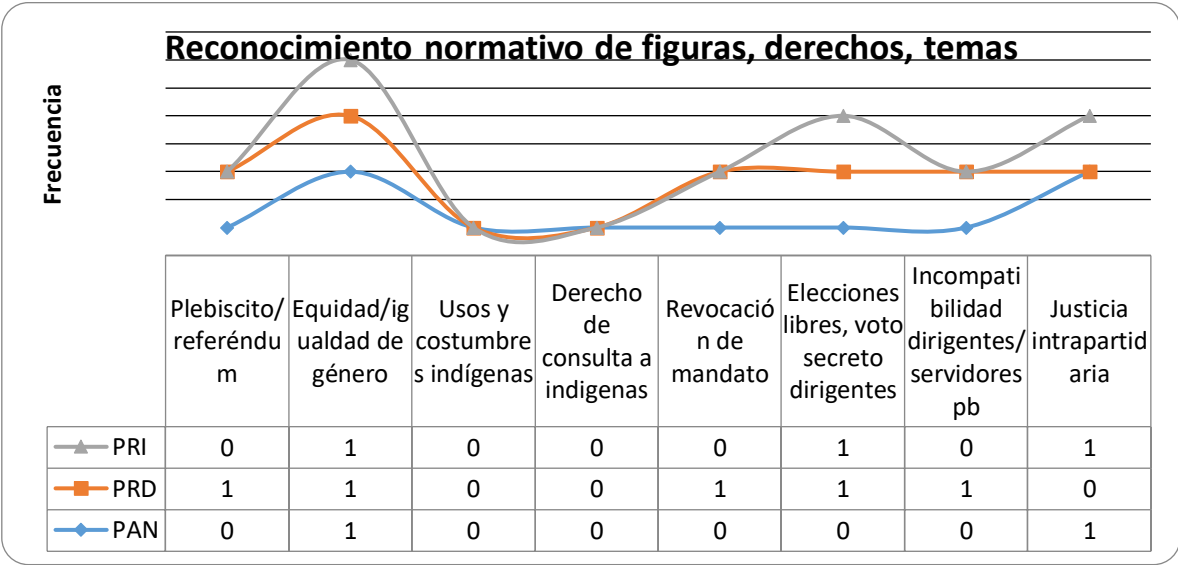
El último tema con relación al cual se expresó una variable que corresponde a la democracia interna, tiene que ver con la justicia intrapartidaria, un tema en el cual los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional locales han establecido normas más precisas y con miras a un sistema de justicia intrapartidaria, y lo cual no ocurre del mismo modo en el caso del Partido de la Revolución Democrática en Michoacán.

Eso implica que del total de partidos en análisis solo el 67% cumple con el reconocimiento de ese sistema, aún incipiente, y que el 33% no lo hace del mismo

modo, y lo cual en ningún momento quiere decir que dicho sistema sea eficiente y eficaz.

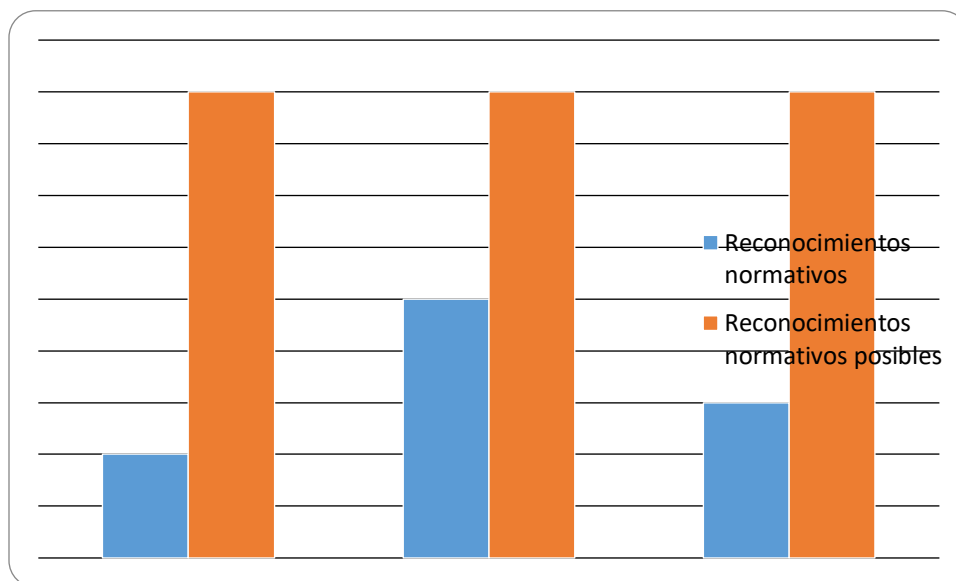
Una mirada más atenta a los datos anteriores nos puede permitir arrojar más luz sobre la democracia interna de los tres principales partidos políticos en Michoacán; así, una cuestión interesante es observarles de conjunto en algunos temas coyunturales.

Un primer tema, es la cuestión del reconocimiento normativo de derechos o regulación de figuras específicas como referéndum/plebiscito, equidad e igualdad de géneros, derechos político electorales de pueblos y comunidades indígenas (usos y costumbres y derecho de consulta), revocación de mandato, elecciones de dirigentes mediante voto libre y secreto, incompatibilidad de ejercicio de cargos dirigentes de partido y de servicio público, y la justicia intrapartidaria; y en este aspecto debe decirse que los partidos en análisis tienen un comportamiento errático a la vista de los datos analizados, como se muestra en la gráfica siguiente:



Fuente: Elaboración propia, con base en los datos publicaos en las páginas Web de los partidos políticos en análisis y sus documentos básicos.

Dicho de otra manera, del reconocimiento normativo que los partidos políticos locales pueden hacer de los derechos, figuras o temas que han servido de variables en este estudio, que son 9, cada partido hace un reconocimiento diverso, esto es, el PAN reconoce normativamente 2 de esos 9 temas, el PRD 5, y el PRI 3, pero en ningún caso hay un reconocimiento de todos los temas, como se ve del gráfico siguiente.



Fuente: Elaboración propia, con base en los datos publicados en las páginas Web de los partidos políticos en análisis y sus documentos básicos.

Esto debe llevar, entonces, a pensar que falta por avanzar en el reconocimiento normativo de los temas antes indicados, como un primer paso para procurar la eficacia de la democracia interna de los partidos políticos; pero sin dejar de observar que no basta el reconocimiento de figuras de democracia interna para que esta misma democracia interna se cristalice, pues como se pudo observar al hablar de la incompatibilidad entre el ejercicio simultáneo o de la equidad/igualdad de género, pese a que dichos principios se encuentren reconocidos normativamente, en especial el Partido de la Revolución Democrática ha incurrido en violaciones ostensibles a los mismos, con lo cual se deja un sabor de inoperancia a los propios principios, cuyo reconocimiento, se insiste, no basta para lograr su eficacia.

4.4. REFLEXIÓN

En este capítulo se estudia la relación que existe entre la ciencia política y la estadística ya que marca una de las pautas importantes en las cuales fue muy necesario el estudio de los problemas sociales y políticos y se plantea con base a concepciones de métodos cualitativos vs métodos cuantitativos, lo cual se convierte en una tricotomía, esto quiere decir que se caracteriza por escoger concepciones filosóficas, ideas y diferentes puntos de vista y por ecléctico tomar diferentes elementos presentes para hacer de ello una combinación nueva y única.

La utilización de los métodos cualitativos ayuda a ver porque tal fenómeno que se estudia reacciona de esa manera, esto es, con base en razones de sentido común. Por otro lado, la utilización del enfoque cuantitativo se auxilia de las matemáticas y la estadística, el método cuantitativo ayuda para mostrar porque un cierto fenómeno ocurre en tiempo y espacio. En suma, el estudio de la postura ecléctica sugiere que la reflexión, el pensar los aspectos cuantitativos, en especial los estadísticos.

En conclusión, entre la ciencia política y la estadística existe relación, es por ello que en este trabajo se empleó la estadística para el estudio de la democracia interna de tres principales partidos políticos en Michoacán (PRI, PRD, PAN).

La estadística como rama de la matemática se define como “... *parte del método científico que tiene como objeto la recolección, la organización, al análisis, la interpretación y la presentación de dato...*” también tiene como fin el diseño de las técnicas y los instrumentos que son lo que hacen posible la realización de su objeto y el fin es producir información. La estadística a su vez tiene dos sub-ramas: estadística descriptiva y la inferencia estadística.

La finalidad de la estadística descriptiva es el diseño de las técnicas y los instrumentos y la aplicación de los mismos para recolectar, organizar, analizar interpretar, presentar datos e información con relación al comportamiento de los

mismos. En conclusión, la estadística descriptiva solo busca presentar una descripción cuantitativa de los datos.

La inferencia estadística tiene por objeto el diseño de las técnicas, los instrumentos y la aplicación de los mismos para recolectar, organizar, interpretar, presentar datos con relación a una muestra de una población, para observar el comportamiento de esos datos en una población entera.

La utilización en este trabajo se emplea la estadística descriptiva, por razón de que las fuentes de datos son accesibles de manera pública y abierta, por lo cual solo requiere del conocimiento de matemáticas y estadísticas elementales. Las fuentes de información consultadas han sido de corte externo quiere decir que han sido creadas por los propios partidos políticos e instituciones públicas y en su caso privadas de acceso público y abierto. Por otro lado, la recogida de los datos se empleó la observación y la consulta de las fuentes de información.

Los conceptos estadísticos empleados por cada uno de los variables son los de frecuencia (relativa, absoluta y acumulada) así como las medidas de tendencia central (media, media aritmética, media ponderada, mediana y moda). Los instrumentos para la presentación de la información corresponden con las tablas de distribución de frecuencias, gráficos de barras, histogramas, gráficos de pastel y líneas de tendencia. La utilización de estos instrumentos tienen soporte en cada caso a una variable, una población y tienen poder explicativo de los datos recopilados.

Los conceptos con relación a los cuales se elaboraron indicadores tiene que ver con puntos como: referéndum-plebiscito, derechos políticos de grupos en situación vulnerable, revocación de mandato de los dirigentes, tipo de elección de dirigentes, incompatibilidad de cargos partidarios con cargos públicos, etc.

En relación con el referéndum-plebiscito en la investigación de la democracia interna de los partidos políticos nos sirve para saber si los partidos políticos han empleado esos mecanismos de consulta para resolver sus asuntos correspondientes con la vida interna de los partidos políticos. Las variables que se

pueden elegir en torno en el referéndum y plebiscito. En relación con la democracia interna: Si existe el reconocimiento de las normas internas de los partidos. La actuación de las figuras del plebiscito y/o referéndum por los partidos.

En relación con el tema de derechos políticos de grupos en situación vulnerable

El análisis estadístico sobre los grupos que se consideran vulnerables, sobre el tema de la democracia interna de los tres partidos políticos de los que se estudia, se consideran dos, los cuales son: las mujeres y los pueblos y comunidades indígenas. Un punto importante para estudiar es la equidad e igualdad que debe existir entre los hombres y mujeres. Las variables de estudio sobre este tema son: si existe reconocimiento de los documentos básicos de los partidos. Si existe titularidad, por sexo, de los cargos de estructura internas de los tres partidos políticos.

De igual forma, el reconocimiento de los partidos políticos en su democracia interna a los pueblos y comunidades indígenas, es importante resaltar si los partidos políticos reconocen un derecho de consulta, para la toma de decisiones de sus asuntos, para ello, se forman las variables siguientes: reconocimiento de usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas asentados en el Estado, en temas de democracia interna de los partidos. Otra variable, es: si existe el reconocimiento de consulta en temas de democracia interna.

En el tema de revocación de mandato de dirigentes partidistas, se entiende que es el procedimiento por el cual pueden destituir de su cargo a un funcionario por medio de votación antes de que haya expirado el periodo por el cual fue elegido. Primero tiene que existir una norma que haga la propia institución de revocación de mandato. La variable se enuncia de la siguiente manera: reconocimiento de los documentos básicos de los partidos de la revocación de mandato con relación a las personas titulares de los cargos directivo partidarios.

En el tema de tipos de elección de dirigentes se refiere a las consultas de los militantes y/o simpatizantes y/o ciudadanos mediante el voto libre y secreto. Las variables se plantean de la siguiente manera: si existe el reconocimiento de los

documentos básicos de los partidos PRI, PRD, PAN, de Michoacán, de elecciones mediante consulta a los militantes, simpatizantes y/o ciudadanos por voto libre y secreto para seleccionar a las personas de los cargos directivos partidarios. La elección mediante consulta de los militantes y/o simpatizantes y/o ciudadanos por voto libre y secreto.

En el tema de la incompatibilidad de cargos partidarios con cargos públicos

Es evidente que el ejercicio del cargo público con uno del partido crean una confusión de intereses y entre los intereses del partido, lo que interesa saber de esta figura es, si en los partidos PRI, PRD Y PAN reconocen la incompatibilidad entre el ejercicio de un cargo público y uno partidario.

En la figura de la afiliación abierta, la afiliación de las personas a los partidos tiene como fin que se les reconozca a las personas dentro del partido, sus principios y sus líneas. Las variables a formar: si las normas estatutarias de los partidos PRI, PRD, y PAN restringen la afiliación de las personas a los institutos.

El tema de la transparencia y el acceso a la información pública del partido

A grandes rasgos, tiene que ver con los medios de comunicación, como la radio y la televisión, el acceso a la información de los partidos se puede ejercer cada vez más amplio plexo normativo. Se elaboran las variables con relación al acceso a la información de los partidos sobre publicidades en páginas de internet, si estas requieren de acceso, y si tienen apartados dedicados a la transparencia.

FUENTES DE INFORMACIÓN

- ÁLVAREZ-GENDIN, Sabino, “El problema de las incompatibilidades de los funcionarios públicos”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 39, Madrid, 1962.
- ANDERSON, David R., *et al.*, *Estadística para administración y economía*, 7ª ed., Ciudad de México, Thomson, 1999.
- ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, *Los partidos políticos. Su marco teórico jurídico y las finanzas de la política*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Federal Electoral, 2002.
- ARLETTAZ, Fernando y Palacios Sanabria, María Teresa, *Reflexiones en torno a derechos humanos y grupos vulnerables*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2015.
- ÁVILA ORTIZ, Raúl, *et al.*, *¿Hacia una ley de partidos políticos?. Experiencias latinoamericanas y prospectiva para México*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.
- AZIZ NASSIF, Alberto, *La ciencia política: empirismo, fortaleza vacía, hibridación y fragmentos*, Ciudad de México, UNAM, 1998.
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 3ra edición, México, 2001.
- CABALLERO, Wilfrido, *Introducción a la estadística*, San José, IICA, 1975, p. 5.
- CALLEJA RODRÍGUEZ, Jeniffer, “Democracia interna y externa: el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD)”, *Espiral*, vol. VII, núm. 19, septiembre/diciembre, 2000.
- CAPITANACHI MARTÍ, Luz del Carmen, *Democracia y derecho a la información*, Ciudad de México, Porrúa, 2007.

- CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando, *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.
- CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2001.
- CASSESE, Antonio y Delmas-Marti, Mireylle, *Crímenes internacionales y jurisdicciones internacionales*, trad. por Horacio Pons, Bogota, Grupo Editorial Norma, 2004.
- CASTELLS, Manuel, *Comunicación y poder*, Madrid, Alianza Editorial, 2009.
- CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, art. 175-A, Diario Oficial de la Federación, consultado el 8 de marzo del 2016, <https://goo.gl/7CmoHy>.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, art. 35, consultado el 23 de enero de 2016, <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>.
- CRESPO, José Antonio, *Democracia y elecciones*, Ciudad de México, Instituto Federal Electoral, 2001.
- DICCIONARIO DE POLÍTICA, Bobbio, Norberto, *Diccionario de política*, trad. de Raúl Aricó *et al.*, volumen 2, México, Siglo XXI, 2012.
- DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Porrúa, 2004.
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOL, 2016, *Diccionario de la lengua española*, 24º ed., consultado en <http://dle.rae.es/?id=C9NX1Wr>.
- DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, trad. Julieta Campos, México, Fondo de cultura económica, 2012.
- PRD, Estatuto del Partido de la Revolución Democrática, art. 272, recuperado de <http://www.prd.org.mx/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 3ª ed, Ciudad de México, Porrúa, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA, 6 de marzo de 1995 por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional de España, en el recurso de amparo 1.514/92.

GARCÍA CAMPOS, Alán, “La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico”, en *Quid Juris*, Año 1, vol. 1, Chihuahua, Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua, 2005.

GUARIGLIA, Osvaldo, “*Democracia: origen, concepto y evolución según Aristóteles*”, *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 33, 2010, pp. 157-190, recuperado de <http://goo.gl/5r8FAE>.

INE, ¿Qué son los partidos políticos?, consultado el 19 de febrero de 2016 12:32am en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Informacion_de_los_Partidos_Politicos/.

INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA, consultado el día 17 de mayo de 2017, recuperado de http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2017/internet2017_Nal.pdf.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Jurisprudencia 41/2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 9, Número 19, 2016.

KING, Gary, *et al.*, *El diseño de la investigación social: la inferencia estadística en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza Editorial, 2000.

LEMUS, J. Jesús, *Tierra sin dios, crónica del desgobierno y la guerra en Michoacán*, Ciudad de México, Penguin Random House Grupo Editorial México, 2015.

MEDINA PEÑA, Luis, *Hacia el nuevo estado: México 1920-2000*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.

MIRANDA, Jorge, *Derechos fundamentales y derecho electoral*, trad. de Joaquín González Casanova, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

- MORA-DONATTO, Cecilia, *El valor de la Constitución normativa*, México, Universidad Nacional de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- MORALES PAULÍN, Carlos Axel, *Reforma al sistema electoral mexicano*, Ciudad de México, Plaza y Valdez, 1997.
- MUÑOZ PATRACA, Víctor Manuel, *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*, México, UNAM-Siglo XXI Editores, 2001.
- NOGUEIRA Alcalá, Humberto, *Regímenes políticos contemporáneos*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1993-
- NOHLEN, Dieter, *Ciencia política y justicia electoral*, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.
- OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, *La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional*, Ciudad de México, TEPJF, 2004, consultado el 8 de mayo de 2017, <https://goo.gl/zQo1Ew>.
- PASARA, Luis, *Los actores de la justicia latinoamericana*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2007.
- PASQUINO, Gianfranco, *Nuevo curso de ciencia política*, trad. de Clara Ferri, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- PESCHARD, Jacqueline, *Transparencia y partidos políticos*, México, IFAI, 2005.
- REQUEJO I COLL, Ferran, *Las democracias democracia antigua, democracia liberal y Estado de bienestar*, Barcelona, Ariel, 1994.
- RIVES SÁNCHEZ, Roberto, *La reforma constitucional en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- ROSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, Ciudad de México, Leyenda, 2005.
- RUMSEY, Deborah J., *Estadística para dummies*, trad. de Alfredo García Espada, Barcelona, Planeta, 2013.
- SALGADO REMIGIO, Sofía, *Transparencia en los partidos políticos. Estudio comparado en México*, Toluca, IINFOEM, 2012.

- SÁNCHEZ MACÍAS, Juan Manuel, *Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna*, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, recuperado de <https://goo.gl/mRBnfR>.
- SARTORI, Giovanni, “¿Hacia dónde va la ciencia política?” en *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 12, Abril 2005, recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/download/37395/20913>.
- SILVA, José Alfonso Da, *Aplicabilidad de las normas constitucionales*, trad. de Nuria González Martín, Ciudad de México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.
- SIRVENT GUTIÉRREZ, Carlos, “Acerca de los procesos de selección de dirigentes de los partidos políticos en México”, en *Estudios Políticos*, núm. 30, México, 2013.
- SOLER SÁNCHEZ, Margarita, *Campañas electorales y democracia en España*, Castellón, Universitat Jaume I, 2001.
- SOTOMAYOR, Arturo C., “Los métodos cualitativos en la ciencia política contemporánea: Avances, agendas y retos”, en *Revista Política y Gobierno*, abril 2008, p. 159-179, recuperado de <https://goo.gl/xhRZUu>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, *Compilación de la legislación electoral michoacana 1824-1996*, Morelia, UMSNH-Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 1997.
- VALDEZ ZURITA, Leonardo, *La democracia interna de los partidos políticos en México: la selección de candidatos del PRI a puestos de elección popular, en el marco del cambio de sistema de partido hegemónico*, consultado el 15 de mayo de 2017, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/347/19.pdf>.
- VALLADO BERRÓN, Fausto E., *Teoría general del derecho*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1972.
- VARGAS VACA, Carlos, Los partidos políticos en México, recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/15.pdf>.

VILLAMIL, Jenaro, *Ciberdisidencias*, México, Penguin Random House Grupo Editorial México, 2014.

GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Tesis: P./J. 20/2014, Décima época, t. I, abril de 2014.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 10 de noviembre de 2016, en <http://www.dof.gob.mx>.

SARTORI, Giovanni, *La democracia en 30 lecciones*, Ciudad de México, Debolsillo, 2015.

22/2014, Acciones de Inconstitucionalidad Acumuladas, Pleno, 09 de septiembre de 2014, <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=167491>.