

# EL CONTROL POLÍTICO EN EL INTERIOR DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO EN EL SIGLO XXI, A PARTIR DE SUS ESTATUTOS

POLITICAL CONTROL WITHIN POLITICAL PARTIES  
IN MEXICO IN THE 21<sup>ST</sup> CENTURY, BASED ON THEIR  
STATUTES

CONTRÔLE POLITIQUE AU SEIN DES PARTIS  
POLITIQUES AU MEXIQUE AU XXI<sup>e</sup> SIÈCLE,  
SUR LA BASE DE LEURS STATUTS

ALBERTO ESPEJEL ESPINOZA

*FES Acatlán, UNAM*

alberto.espejel.espinoza@gmail.com

JUAN PABLO NAVARRETE VELA

*Universidad de la Ciénega de Michoacán de Ocampo*

jpnvela@hotmail.com

RESUMEN: El artículo indaga sobre el control político intrapartidario. Para ello, primero se construye un índice de control político (ICP) que permite apreciar las posibilidades que tiene el militante de exigir cuentas a sus dirigentes. Enseñada, se utiliza el ICP para analizar los estatutos de los partidos en México. Entre los principales hallazgos se encuentra que, tanto en los partidos que obtienen más votos y cargos (Movimiento Regeneración Nacional [Morena], Partido Acción Nacional [PAN] y Partido Revolucionario Institucional [PRI]) como en los minoritarios (Partido de la Revolución Democrática [PRD], Partido del Trabajo [PT], Partido Verde Ecologista de México [PVEM] y Movimiento Ciudadano [MC]), sus calificaciones denotan un bajo nivel de control político.

*Palabras clave:* democracia interna; control político; partidos políticos; estatutos; militancia.

ABSTRACT: This article discusses intra-party political control. First, it constructs a political control index (PCI) to assess the ability of party members to hold their leaders accountable. The PCI is then used to analyze party statutes in

Mexico. Among the main findings is that both in the parties that obtain the most votes and positions (Movimiento Regeneración Nacional [Morena], Partido Acción Nacional [PAN], and Partido Revolucionario Institucional [PRI]) and in the minority parties (Partido de la Revolución Democrática [PRD], Partido del Trabajo [PT], Partido Verde Ecologista de México [PVEM] and Movimiento Ciudadano [MC]) there are low levels of political control.

*Keywords:* internal democracy; political control; political parties; statutes; militancy.

*Traducción de* FIONN PETCH, CM IDIOMAS

RÉSUMÉ: L'article examine le contrôle politique intra-parti. Pour ce faire, un indice de contrôle politique (ICP) est d'abord construit, ce qui permet d'apprécier les possibilités dont dispose le militant pour responsabiliser ses dirigeants. Ensuite, l'ICP est utilisé pour analyser les statuts des partis au Mexique. Parmi les principales constatations, il y a le fait que, tant dans les partis qui obtiennent le plus de voix et de positions (Mouvement de Régénération nationale [Morena], Parti d'Action nationale [PAN] et Parti révolutionnaire institutionnel [PRI]) que dans les minorités (Parti de la Révolution démocratique [PRD], Parti du Travail [PT], Parti vert écologiste du Mexique [PVEM] et Mouvement citoyen [MC]), leurs qualifications dénotent un faible niveau de contrôle politique.

*Mots clés :* démocratie interne ; contrôle politique ; partis politiques ; statuts ; militantisme.

*Traducción de* RAFAEL SEGOVIA, CM IDIOMAS

Fecha de recepción: octubre de 2022.

Fecha de aceptación: enero de 2023.

## INTRODUCCIÓN

Los partidos políticos son entidades de interés público, lo cual supone que gozan de prerrogativas importantes, mismas que se fueron acrecentando durante la transición a la democracia en México. En tanto, organizaciones que buscan cumplir metas (obtener votos, cargos o implementar políticas), precisan realizar procesos internos, tales como seleccionar dirigentes y candidatos, así como confeccionar plataformas.

Para que los partidos no se vuelvan una suerte de camarilla cerrada, necesitan el control político de parte de la militancia. Los estudios en torno a la democracia interna pueden dividirse en tres grandes perspectivas. La primera, centrada en lo que puede ser, de acuerdo con los estatutos, señalando qué tan democrático es o no el partido.<sup>1</sup> La segunda, centrada en lo que ocurre en los procesos, enfocada en explorar quiénes participan y cómo se toman las decisiones.<sup>2</sup> La tercera, de corte prescriptivo, amplía el abanico de dimensiones e indicadores, al tiempo que agrega el tema del control político no incluido en las dos anteriores. Esta tercera perspectiva plantea que no basta con que la militancia participe en las decisiones internas, sino que se requiere la implementación de mecanismos mediante los cuales imponga control hacia sus dirigentes.

Por consiguiente, el presente trabajo recupera de la vertiente prescriptiva su énfasis en el control político, para realizar un análisis de los estatutos de los partidos en México, concretamente del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Movimiento

<sup>1</sup> Itzel García, “La democracia interna y la situación actual en México”, *Justicia Electoral*, vol.1, núm.2, 2008, pp. 113-133.

<sup>2</sup> Francisco Reveles, “*La democracia en los partidos políticos: premisas, contenidos y posibilidades*”, México, IEEM, 2008.

Ciudadano (MC) y Movimiento Regeneración Nacional (Morena). El objetivo es identificar el control político que pervive en sus estatutos. Todos los partidos enlistados se eligieron con el criterio de que mantienen el registro vigente, además de que han participado en al menos dos procesos electorales federales contiguos. El trabajo parte de las siguientes interrogantes: ¿en qué consiste el control político y cuáles son sus principales dimensiones?, ¿cuáles son los mecanismos de control político con que cuentan los partidos políticos en sus estatutos?, y esto se suma a ¿es pertinente construir un índice que mida el control político y cuáles serían sus características?

El trabajo se estructura de la manera que se explica a continuación. En primer lugar, se presenta una breve discusión sobre la democracia interna y el control político, además de construirse el índice de control político (ICP) que incluye cinco dimensiones (mandato fijo, no reelección, incompatibilidad de cargos, revocación de mandato y derechos fundamentales) y sus respectivos indicadores, lo que permite apreciar la situación del control político imperante en los partidos. En segundo lugar, se usa el ICP para analizar los partidos, presentando primeramente los hallazgos de Morena, PAN y PRI, seguidos del PRD, PVEM, PT y MC. Por último, se presenta una discusión sobre los hallazgos encontrados. Por lo anterior, el aporte y la originalidad de este trabajo radica en proponer un índice que permita comparar el control político en términos ideales, pero enfatizando que esto se logra a través de la evidencia normativa de sus reglamentos. Esta perspectiva también es pertinente, porque la cohesión interna es uno de los aspectos clave para la comprensión de las zonas de incertidumbre de acuerdo con lo que propone Panebianco.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Angelo Panebianco, *Modelos de partido*, Madrid, Alianza, 2009, p. 119.

## COORDENADAS TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Los documentos básicos de los partidos son fundamentales y en el caso mexicano existen tres clases: programa de acción, declaración de principios y estatutos. En esa tesitura, para Oliver y Calafell existen tres aspectos neurálgicos de los documentos que rigen el comportamiento ideológico y electoral de los partidos, “su contenido, su control administrativo y su publicidad”.<sup>4</sup> Lo primero, es qué tan coherente son los artículos de los estatutos con el accionar del partido. El segundo elemento se refiere a las posibilidades de control, es decir, se establecen las reglas de la elección de dirigentes y cómo los miembros internos y externos pueden acceder a candidaturas. En esta segunda línea de indagación se inserta la presente investigación. El tercero hace alusión a uno de los aspectos que más desconocen los ciudadanos, ya que solamente se difunden algunos fragmentos en tiempos electorales. Angelo Panebianco es un referente importante para comprender el grado de cohesión partidista, en ese sentido, el italiano señala que “una organización poco autónoma es una organización que ejerce un escaso control sobre su entorno, que se adapta a él más bien que adaptarlo a sí misma”.<sup>5</sup> De tal forma, el control de las zonas de incertidumbre es vital; entre los factores que están en juego se encuentran: “la competencia, las relaciones con el entorno, la comunicación, las reglas formales, la financiación y el reclutamiento”.<sup>6</sup>

Ahora bien, la literatura existente que revisa los documentos de los partidos se ha enfocado en las propuestas programáticas,<sup>7</sup> así como la ubicación ideológica de los par-

<sup>4</sup> Joan Oliver y Juan Calafell Ferrá, “Los estatutos de los partidos políticos: notas sobre su singularidad jurídico-constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, vol. 137, 2007, pp. 11-36.

<sup>5</sup> Panebianco, *op. cit.* p. 119.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 84-89.

<sup>7</sup> José de Jesús Orozco y Carlos Vargas, “Regulación de los partidos políticos en México”, en *Los partidos políticos en México*, México, UNAM, 1995, pp. 579-639.

tidos.<sup>8</sup> Aquella que se enfoca en la democracia interna es la que aporta sobre el tema del control político (del militante hacia el dirigente) como un asunto neurálgico que puede analizarse vía los estatutos.

El control político cobra mucha importancia en los sistemas democráticos, ya que ahí los controles sirven para que se presente mayor distribución del poder y que éste no se concentre en pocas manos. Como en toda democracia, las reglas no son perfectas, pero se adaptan de acuerdo con la coyuntura. De ahí que en la literatura sobre democracia se señale que “los controles de los políticos sobre la burocracia son necesarios porque la jerarquía y el control jerárquico no son suficientes para mantener la disciplina de la burocracia”.<sup>9</sup>

Centrándonos en la literatura sobre partidos, Lozano menciona que existen tres formas de control. El parlamentario (si hay reelección, así como la forma de asignación de los escaños).<sup>10</sup> Del Ejecutivo sobre el Legislativo (veto, controversias y acción de inconstitucionalidad) y del electorado sobre los elegidos (mediante el voto).

Ahora bien, una forma en que pueda controlarse a los dirigentes de los partidos es por medio de los estatutos, lo cual incide en los arreglos internos entre dirigentes y dirigidos y, por añadidura, se relaciona con la literatura en torno a la democracia interna. Sin embargo, no podemos perder de vista que en el proceso de negociación política también están presentes prácticas informales, acuerdos por cuotas que pue-

<sup>8</sup> Manuel Alcántara, *Partidos políticos latinoamericanos. ¿Instituciones o maquinarias ideológicas?*, México, Guernica, 2006; Steven Mondragón, “Convergencia partidaria y globalización. El caso de México (1982-2006)”, *Polis*, vol. 11, núm. 2, 2015, pp. 23-45; Octaviano Moya y José Alberto Aparicio, *Los partidos políticos en México en el proceso de institucionalidad partidaria*, México, Senado de la República, 2009; Edurne Uriarte, *Introducción a la Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 2010.

<sup>9</sup> Cecília Olivieri, “Os controles políticos sobre a burocracia”, *Revista de Administração Pública*, vol. 45, núm. 5, 2011, p. 104.

<sup>10</sup> Germán Lozano, “Control político y responsabilidad política en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 22, 2009, pp. 231-244.

den estar más allá de la propia norma, que incluso son ingredientes del cabildeo organizativo. A pesar de la relevancia de ello, se requieren estudios de campo con la militancia para alcanzar resultados comparables, pretensión que va más allá de nuestra investigación, aunque desde luego, es necesario realizar ese trabajo.

Sobre democracia interna, existen definiciones que podemos clasificar como minimalistas en función del número de dimensiones e indicadores que incluyen, así como definiciones maximalistas, en el entendido de que incrementan sustancialmente el número de dimensiones e indicadores. No está de más recordar que en el movimiento intrapartidario están presentes momentos de coyuntura donde importa la cohesión, la confrontación, el apoyo mutuo y el peso político de cada grupo.

En el primer grupo se encuentran definiciones como las de Freidenberg y Dósek, que asumen que equivale a la instauración de una poliarquía dentro de los partidos. Es decir, un partido será democrático en función de tres dimensiones presentes en su toma de decisiones (seleccionar candidato presidencial), la competitividad, la descentralización del proceso de nominación y la inclusión de actores en la decisión.<sup>11</sup> Es importante mencionar que en el pasado reciente, el PRI desarrollaba una faceta informal en la designación del candidato presidencial. Desde 1946 hasta el año 2000, el titular del Ejecutivo utilizaba una facultad metaconstitucional (práctica informal del dedazo, tapado, delfín), la cual recuperó con Enrique Peña Nieto en 2018. No obstante, en el PAN, el presidente Vicente Fox Quesada y Felipe Calderón Hinojosa no pudieron imponer a su preferido. En el caso de Morena y AMLO, todavía está en veremos quién será el elegido. De igual forma, también es importante identificar si en los esta-

<sup>11</sup> Flavia Freidenberg y Tomás Dósek, “La selección de candidaturas presidenciales en México. Una propuesta metodológica para medir el nivel de democracia interna de los partidos”, *Política y Gobierno*, vol. 23, núm. 2, 2016, p. 370.

tutos de los partidos se requiere ser militante para ser postulado como candidato presidencial, ya que incluso el tricolor los modificó para que José Antonio Meade fuera candidato en las elecciones de 2018.

Sobre este tipo de abordaje de los trabajos desde la ciencia política, algunos se han enfocado en lo estatutario de forma comparativa en América Latina<sup>12</sup> y otros más analizan en profundidad lo que marcan las reglas del juego de los partidos en torno a la selección de candidatos.<sup>13</sup> También hay otros que se enfocan en la ocurrencia de procesos más allá del ámbito estatutario, tanto a nivel comparativo<sup>14</sup> como en profundidad.<sup>15</sup> El problema con este tipo de definiciones es simplificar la democracia interna y asemejarlo un método de elección, sin tomar en cuenta otras dimensiones importantes.

En ese orden de ideas, otro tipo de definiciones, como la de Navarro,<sup>16</sup> permite ir más allá y considerar aspectos que rebasan los procesos electorales. El autor resalta tres cuestiones. En primer lugar, la inclusión de militantes en las tomas de decisiones (entre ellas: seleccionar dirigentes, candidatos y plataformas); el respeto a los derechos fundamentales de los militantes (deben contar con los mismos derechos que la Constitución les resguarda: a libre expresión, asociación, a votar y ser votado, entre otros); así como, el control político (de los militantes hacia los dirigentes).

La definición retoma la importancia de la selección de los representantes mediante elecciones libres e imparciales, pero

<sup>12</sup> Adriana Gallo, “La democracia interna en el ámbito partidario. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos”, *Reflexión Política*, vol. 7, núm. 14, 2005, pp. 26-39.

<sup>13</sup> García, *op. cit.*

<sup>14</sup> Víctor Alarcón, “Democracia interna y selección de candidatos presidenciales en México. De la simulación a la competencia”, en Freidenberg y Alcántara (eds.), *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*, México, TDJF, 2009.

<sup>15</sup> Reveles, *op. cit.*

<sup>16</sup> José Navarro, “Partidos políticos y ‘democracia interna’”, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.

iguala la responsabilidad de los dirigentes frente a los militantes, es decir que estos últimos cuenten con mecanismos para exigir responsabilidad de los primeros. Ello implica salvaguardar los derechos fundamentales de la militancia (expresión y asociación) y que exista la posibilidad de destituir dirigentes (revocación de mandato), así como limitarlos con el objetivo de que no se perpetúen en los cargos (no reelección, mandato fijo e incompatibilidad de cargos).<sup>17</sup>

En el mismo tenor de lo dicho por Navarro, Cárdenas,<sup>18</sup> uno de los precursores del tema de la democracia interna en el caso mexicano, menciona que ésta implica al menos el respeto y garantía de los derechos fundamentales de los militantes; la organización y los procedimientos internos (que la voluntad se forme de abajo hacia arriba en la toma de decisiones) y la existencia de corrientes en el partido.<sup>19</sup> Lo anterior es trascendental, ya que permite el libre juego y confrontación de ideas.

Así pues, se considera que la democracia en el partido se fundamenta en considerar a los destinatarios del poder no como simples sujetos pasivos o marginados del proceso de toma de decisiones, sino con la posibilidad de participar activamente en la formación de la voluntad de éste. Y, en ese tenor, se entiende por democracia interna un conjunto de reglas del juego (estatutos) que determinan quién y cómo se ejerce el poder intrapartidario, al tiempo que evitan que las dirigencias partidistas marginen el parecer de la mayoría para favorecer su propio interés.<sup>20</sup> Por ende, es necesario agregar a los aspectos procedimentales (selección de candidatos, dirigentes y confección de plataformas) disposiciones que eviten la burocratización de la dirigencia y permitan la circulación y sustitución en su seno.

<sup>17</sup> Navarro, *ibid.*, p. 57.

<sup>18</sup> Jaime Cárdenas, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

<sup>19</sup> Jaime Cárdenas, *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1996.

<sup>20</sup> Navarro, *op. cit.*, p. 76.

CUADRO 1  
Índice de control político

<i>Dimensión</i>	<i>Variable</i>	<i>¿Qué se observa?</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Propuesta de medición</i>
<i>Control político</i>	Revocación de mandato	Potencial rendición de cuentas a la militancia	Posibilidad de remover a los dirigentes en caso de incumplimientos de los estatutos	El militante puede remover al dirigente mediante proceso jurisdiccional (2). Algún órgano representativo (Asamblea Nacional) tiene la potestad de remover dirigentes del CEN o similar (1.5). Algún órgano ejecutivo (Consejo Nacional o CEN) o integrante del mismo tiene la potestad de remover dirigentes del partido (1). Nadie puede remover dirigentes (0).
	Reelección de dirigentes	Potencial perpetuación en los cargos de parte de los dirigentes	Posibilidad de que los dirigentes se reelijan	Los dirigentes no pueden reelegirse (2). Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo no consecutivo (1). Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo consecutivo (0.5). Los dirigentes pueden reelegirse indefinidamente o los estatutos no hacen alguna mención al respecto (0).
	Incompatibilidad de cargos	Potencial concentración de cargos	Posibilidad de acumular dos cargos o más al mismo tiempo	Los dirigentes no pueden ser al mismo tiempo legisladores ni ocupar algún cargo de gobierno, externo o interno (2). Los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos (0).
	Mandato fijo	Control de la temporalidad de dirigentes	Duración del cargo de dirigente	El cargo dura tres a cuatro años (2). El mandato dura seis o más años (1). No existe mandato fijo en los estatutos (0).
	Derechos fundamentales de la militancia	Potencial sujeción del militante	No violación del derecho a la libre expresión y libre asociación al interior del partido	No se vulnera la libre expresión o la formación de corrientes (2). Se vulnera la libre expresión o la formación de grupos internos (1). Se vulnera la libertad de expresión y la formación de grupos internos (0).

*Fuente.* elaboración propia con base en Navarro, *op. cit.*, Cárdenas, *op. cit.*, 1992 y 1996, y Espejel, *op. cit.*<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Elaborar cuadros e índices con la información de los partidos políticos es una forma de ordenar datos empíricos y ofrecer así utilidad metodológica, es decir, una forma en que los hallazgos pueden ser replicados

Por ende, retomando lo dicho por Navarro y Cárdenas, el presente trabajo concibe la posibilidad de observar el control político a la luz de cinco dimensiones, las cuales no son únicas en la teoría ni en la práctica política, pero nos permiten articular los hallazgos empíricos en los partidos mexicanos. Desde luego, pueden encontrarse otras variables, tales como el tipo de convivencia, si hay tensión organizativa o no, si hay apoyo tácito de los jefes reales de la organización, entre otros, como la actividad informal. En este caso, hemos optado por las dimensiones normativas.

1) *Revocación de mandato*. Refiere a la posibilidad de un partido de revocar a los dirigentes<sup>22</sup> por su inadecuada gestión. En el nivel más democrático dicha posibilidad recaería en el militante, mientras que en el nivel menos democrático los dirigentes no podrían ser llamados a cuentas por su indebida gestión.

2) *Reelección de dirigentes*. Tiene que ver con la posibilidad de que la clase dirigente no se perpetúe en los cargos, exis-

---

en otro momento. Esto corresponde a cómo se consideran los aportes de cualquier investigación científica, que deben sumar un esfuerzo para proponer nuevas formas de análisis, clasificaciones, categorías en las ciencias sociales; en nuestro caso, el área correspondiente es el de los estudios electores y la militancia partidista. Uno de los propósitos de los indicadores es buscar una unidad común de medición, esto es, de utilidad, porque se pueden examinar objetos similares o bien el mismo objeto a través del tiempo. Véase Édgar Gutiérrez, *Indicadores sociales: una breve interpretación de su estado de desarrollo*, México, Flacso, 2002, p. 116. Debido a esto, no se trata solamente de describir datos, sino de usar una medida común para clasificarlos. En ese sentido, desde la vertiente de los estudios de la militancia partidista, retomamos ese objetivo, a saber, el de unificar aspectos concretos y ordenar en un hilo conductor los fenómenos sociales en los partidos políticos. De este modo, índice de control político propuesto en este trabajo resulta pertinente para explicar a los partidos mexicanos.

<sup>22</sup> En todos los casos en que se alude a dirigentes o líderes nos enfocamos en el nivel nacional y, concretamente, en o los órganos ejecutivos de trabajo cotidiano en los partidos políticos, a saber: Comité Ejecutivo Nacional (en el PAN, PRI, PRD, MORENA y PVEM), Coordinadora Ciudadana Nacional (CCN) y Comisión Operativa Nacional (CON) en MC, así como Comisión Ejecutiva Nacional (CEN) y Comisión Coordinadora Nacional (CCN) en el PT.

tiendo la oportunidad de circulación de elites. En el nivel más democrático, ningún dirigente puede reelegirse por ningún motivo, en tanto que en el nivel menos democrático, los dirigentes pueden reelegirse indefinidamente.

3) *Incompatibilidad de cargos*. Se relaciona con la imposibilidad de que los dirigentes ocupen varios cargos al mismo tiempo, ya sea dentro (encabezando dos o más instancias internas) o fuera (cargos legislativos y ejecutivos) del partido, con el fin de evitar el acaparamiento de cargos en un grupo que inhiba el pluralismo interno. En el extremo más democrático, los líderes no pueden ocupar dos cargos al mismo tiempo, mientras que en el menos democrático no existe restricción alguna a la concentración de cargos.

4) *Mandato fijo*. Tiene que ver con la duración del cargo: cuando es corta permite la libre circulación de elites y cuando se alarga desalienta el control político de los dirigentes. En el caso más democrático, el dirigente cuenta con mandatos cortos, mientras que en el menos democrático el estatuto no clarifica la duración. Como ocurre en la mayoría de los partidos, el cargo tiene una duración de tres años, o en alguna modificación a la ley podría aumentar uno; por esta razón optamos por establecer un rango entre tres y cuatro. Respecto de la ponderación de los líderes que se reeligen, es claro que es menos democrático entre más tiempo dure en el cargo que aquel que termina su periodo en tiempo y forma, aunque se pueden dar casos de extensión del mandato sin que esté de por medio una convocatoria y elecciones (tal es el caso de Morena con la extensión de Mario Delgado para afrontar las elecciones de 2023 y 2024).

5) *Derechos fundamentales*. Se relaciona con dos derechos vitales en cuanto a salvaguardar el libre debate de las ideas y el pluralismo interno. Tal es el caso de la libertad de expresión (para disentir) y asociación (formación de grupos internos). En el caso más democrático, el partido los salvaguarda, en tanto que en el extremo menos democrático, el partido

alienta el deber de lealtad, la disciplina o la unidad.<sup>23</sup> Como estamos hablando de los derechos de los militantes, decidimos incluir la expresión y asociación en esta misma dimensión; no las agregamos como una sexta variable, porque el puntaje máximo de cada dimensión es de 2 puntos y en total suman idealmente 10 puntos.

El ICP tiene valores finales de entre 0 y 10. El cero significa nulo control político de parte del militante, debido a que se trata de casos en que los dirigentes pueden acumular cargos y perpetuarse en el poder, aunado a que prevalece la unidad y disciplina partidaria sobre los derechos de la militancia. El diez refiere el caso ideal en el que la militancia controla a sus dirigentes, tiene la posibilidad de revocar su mandato y prohíbe la reelección de dirigentes, además de imposibilitar que acumulen cargos; a esto se suman mandatos fijos estipulados en los estatutos y la prevalencia del derecho a la libre expresión y asociación sobre la disciplina y la unidad partidaria. Ahora bien, los rangos del 0 al 10 también incluyen algunas posiciones medias, es decir, en cada variable (son cinco en total para sumar 10 puntos) se puede obtener un máximo de 2 puntos, pero también se encuentran puntuaciones de 1.5, 1 o 0.5, lo cual le da dinamismo a la medición final, que no queda necesariamente en números enteros.

Volviendo a la segunda interrogante planteada en la introducción: ¿cuáles son los mecanismos de control político de los partidos políticos en sus estatutos? Para responder a ésta se precisan de dos cuestiones. Primero, una serie de supuestos, que nos guiarán para dar cuenta del control político en los partidos en México. En este caso, que los estatutos son el

<sup>23</sup> Este indicador es importante pues, como afirma Cárdenas, “la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y en todo caso limitada a un contenido exiguo, basado en algunos de los principios democráticos del texto constitucional o del programa de cada partido, o bien, delimitando la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en consideración la cuestión de los derechos fundamentales de los militantes”, véase Cárdenas, *op. cit.*, 1996, p. 21.

marco normativo que estipula el margen de acción posible de los actores en el interior de un partido, tales reglas del juego son el reflejo de pugnas entre líderes, grupos y militantes. En dicha tesitura, los dirigentes son actores interesados que harán lo posible por no ser controlados, sino más bien mantener las riendas del partido, y tratarán de evitar el mayor número de mecanismos de control.

Para responder la pregunta anterior, se recuperaron los estatutos vigentes. A partir de esto, se configuró la base de datos Estatutos partidarios en México 2022, que tiene cuatro dimensiones: selección de dirigentes, selección de candidatos, conformación de dirigencia y control político. Esta última dimensión es la que compete al presente trabajo, pues ahí se consignan dos temas de interés nodales: 1) mecanismos de control político (revocación de mandato, no reelección, incompatibilidad de cargos y mandato fijo), así como 2) deberes del militante y dirigente. Una vez realizado lo anterior, se construyó el ICP que se mencionó previamente, mediante el cual podremos dar cuenta del nivel de control político en los partidos en México. Referente a los deberes del militante, por ejemplo, puede considerarse su compromiso durante su formación política en la escuela de cuadros, aunque tener los datos precisos de cada partido queda fuera de los propósitos de este trabajo.

Por consiguiente, a continuación se presentan los hallazgos, colocando en primera instancia a los partidos que lograron el mayor número de votos y escaños en 2021 (PRI, PAN y Morena), seguidos de los llamados minoritarios (PT, PVEM y MC), lo cual nos dará una visión panorámica del estatus de los competidores en el actual sistema de partidos.

#### EL CONTROL POLÍTICO DE LOS PARTIDOS QUE OBTIENEN EL MAYOR NÚMERO DE VOTOS Y CARGOS (PAN, PRI Y MORENA)

Actualmente existen tres partidos políticos que concentran el mayor número de votos y, por consiguiente, de escaños. Se trata del PRI, PAN y Morena. Para muestra, un botón. En 2021,

el PRI logró 49 legisladores (11 por mayoría relativa [MR] y 38 por representación proporcional [RP]), mientras que el PAN consiguió 79 curules (41 vía MR y 38 por RP). En tanto Morena consiguió 252 legisladores (161 por MR y 91 por RP). En total, los tres partidos sumaron 380 de 500 curules posibles, es decir, el 76% de la Cámara de Diputados.<sup>24</sup>

En el caso del PRI y el PAN, se trata de los partidos políticos más longevos en México. El PRI, si bien surge en 1946, tuvo como antecedentes el Partido Nacional Revolucionario (1929) y el Partido de la Revolución Mexicana (1938), por lo cual detentó el Poder Ejecutivo durante casi setenta años. En buena parte de ese periodo fue el partido que acaparó el mayor número de votos y escaños. Sin embargo, en la década de los ochenta y noventa sufrió derrotas importantes, malos resultados de gobierno y conflictos internos que derivaron en que el PAN le arrebatara la presidencia de la República en el año 2000, posición que ocupó dos sexenios consecutivos hasta 2012, cuando nuevamente regresó el PRI a Los Pinos, ante la incapacidad en el ejercicio de gobierno del PAN.<sup>25</sup>

Empero, ante la incapacidad de resolver los problemas que más apremiaban a los mexicanos (seguridad y corrupción), se volvió atractiva una tercera opción de la mano del partido de reciente creación del Movimiento Regeneración

<sup>24</sup> Véase Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, “Diputadas y Diputados integrantes de la LXIV Legislatura”, México, 2022, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php)

En la LXIV Legislatura (2018-2021) Morena no obtuvo mayoría absoluta por medio de los votos, pues formalmente le fueron asignados 188 diputados, pero construyó por medio de la tránsfuga de legisladores del PVEM, PRD, PES y PT una fracción parlamentaria de 252 legisladores. En tanto que, en la LXV Legislatura (2021-2024), el INE le asignó 190 diputados, y se transfugaron diez para quedar en 200. Morena sólo consiguió mayoría simple, pero el partido del presidente logró apoyo legislativo del PVEM y el PT. En ambos casos, no se trata de una mayoría por medio de los votos, sino producto de la operación política del partido en el gobierno.

<sup>25</sup> Rodrigo Salazar, Elena, “El voto por el PAN: el voto económico y la política de combate al narcotráfico”, *Revista Posibilidad Política*, vol. 1, núm. 2, 2012, pp. 80-85.

Nacional, A.C., (Morena, A.C.) y su posterior conversión en Morena, partido comandado por Andrés Manuel López Obrador, un viejo conocido de la política mexicana.<sup>26</sup>

## CUADRO 2

El control político en los partidos más importantes en México

<i>Indicadores</i>	<i>PRI</i>	<i>PAN</i>	<i>Morena</i>
<i>Duración del cargo de dirigente</i>	El cargo dura tres a cuatro años (2)	El cargo dura tres a cuatro años (2)	El cargo dura tres a cuatro años (2)
<i>Posibilidad de acumular dos cargos o más al mismo tiempo</i>	Los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos (0).	Los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos (0)	Los dirigentes no pueden ser al mismo tiempo legisladores ni ocupar algún cargo de gobierno, externo o interno (1.5)
<i>Posibilidad de remover a los dirigentes ante incumplimientos de los estatutos</i>	Nadie puede remover dirigentes (0)	Algún órgano ejecutivo (Consejo Nacional a propuesta del presidente) puede remover dirigentes (1)	Algún órgano ejecutivo (Consejo Nacional) puede remover a los dirigentes del CEN (1)
<i>Posibilidad de que los dirigentes se reelijan</i>	Los dirigentes no pueden reelegirse (2).	Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo consecutivo (0.5)	Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo no consecutivo (1)
<i>No violación del derecho a la libre expresión y libre asociación al interior del partido</i>	Se vulnera la libertad de expresión y la formación de grupos internos (0)	Se vulnera la libre expresión o la formación de grupos internos (1)	Se vulnera la libertad de expresión y la formación de grupos internos (0)
<i>Total</i>	4	4.5	5.5

*Fuente:* elaboración propia con base en los estatutos del PAN (2022), PRI (2022) y Morena (2022).

<sup>26</sup> Josefina Sthepania Muñoz Canto, “AMLO y las elecciones”, *Revista Posibilidad Política*, vol. 1, núm. 3, 2012; Juan Pablo Navarrete, “*Morena en el sistema de partidos en México: 2012-2018*”, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, 2019.

Ahora bien, respecto al acontecer interno y el control político, como puede apreciarse en el cuadro 2, dos de los tres partidos cuentan con calificaciones reprobatorias en una escala del cero al diez. No obstante, existen similitudes y diferencias que vale la pena resaltar. Estas evidencias son relevantes porque nos permiten identificar si los partidos cumplen lo que en sus documentos internos está plasmado. No obstante, no podemos dejar de mencionar que, en el caso de Morena, su actuación como partido gobernante, con un presidente de la República, 20 gobernadores y mayoría en ambas Cámaras del Congreso, es una organización propensa a la duplicación de cargos, no sólo en el partido, sino en otros espacios de gobierno. Dos ejemplos de ello: Mario Delgado pidió licencia como diputado federal para dirigir su partido, mientras la secretaria general, la senadora Citlalli Hernández, no la solicitó.

En el caso de la duración del cargo de los dirigentes, en los tres partidos existe un mandato fijo estipulado en estatutos. Así pues, en el PAN, PRI y Morena la duración del mandato de quienes ocupan alguna posición en el Comité Ejecutivo Nacional (órgano directivo de mayor importancia en los tres casos) es de tres años. El caso de Morena es especial porque en el tercer Congreso Nacional se aprobó por mayoría que el mandato de Mario Delgado como dirigente nacional se extendiera hasta octubre de 2024, esto sin que hubiera de por medio una elección para renovar la dirigencia.

En lo que respecta a la imposibilidad de que los dirigentes del partido ocupen varios cargos al mismo tiempo, ya sea dentro (encabezando dos o más instancias internas) o fuera (cargos legislativos y ejecutivos) del partido, se aprecia que en el PRI y el PAN no existe restricción alguna. Claro ejemplo de ello es que hoy día Alejandro Moreno ocupa al mismo tiempo la dirigencia del PRI y una curul como diputado federal, aunque no debemos olvidar su desgaste y confrontación con la gobernadora de Campeche, Layda Sansores, por lo cual incluso se llegó a mencionar la posibilidad de removerlo del cargo.

Entonces, en el interior del tricolor, la concentración de cargos se reproduce ya que el titular del CEN lo es también de la Comisión Permanente del Consejo Político Nacional (CPN, órgano ejecutivo deliberativo del PRI).<sup>27</sup> Mientras que en el PAN el presidente del CEN lo es también del Consejo Nacional (órgano ejecutivo deliberativo), pero también de la Asamblea Nacional (órgano legislativo interno).<sup>28</sup> Por su parte, Morena niega estatutariamente tener dos cargos de manera simultánea, tal es el caso del actual dirigente Mario Delgado, quien solicitó licencia a su cargo legislativo para ejercer sus funciones como dirigente del CEN.<sup>29</sup>

Respecto a la posibilidad de remoción de los dirigentes por incumplimiento de sus obligaciones estatutarias, se observa que sólo en el caso del PRI no se encontró algún estatuto donde específicamente se aclaren causales y procedimiento a seguir, ni en sus reglamentos o en el estatuto. Ahora bien, en el caso del PAN<sup>30</sup> y Morena,<sup>31</sup> en ambos partidos es posible sustituir a los integrantes del CEN. En las dos organizaciones, dicha atribución recae en el Consejo Nacional (deliberativo), aunque en el blanquiazul se especifica que la remoción sea a propuesta del presidente del CEN, cuestión que no ocurre en Morena.

Por otro lado, en lo que toca a la posibilidad de que los dirigentes se reelijan, se aprecia que en los estatutos solamente el PRI prohíbe tajantemente la reelección de los integrantes del CEN.<sup>32</sup> En el caso de Morena, los integrantes del CEN pueden reelegirse un solo periodo no consecutivo,<sup>33</sup> en tanto que el PAN permite la reelección un solo periodo consecutivo.<sup>34</sup> Ahora bien, en el caso de Morena no se realizó una convoca-

<sup>27</sup> PRI, Artículo 31, *Estatutos*, México, PRI, 2022.

<sup>28</sup> PAN, Artículo 57, *Estatutos*, México, PAN, 2022.

<sup>29</sup> Morena, Artículo 10, *Estatutos*, México, Morena, 2022.

<sup>30</sup> PAN, *op. cit.*, Artículo 38.

<sup>31</sup> Morena, *op. cit.*, Artículos 40 y 41.

<sup>32</sup> PRI, *op. cit.*, Artículo 178.

<sup>33</sup> Morena, *op. cit.*, Artículo 10.

<sup>34</sup> PAN, *op. cit.*, Artículo 10.

toria formal para la ampliación del periodo de Mario Delgado para hacer efectiva la reelección del dirigente, sino que fue una decisión que emanó de su Congreso Nacional, avalada por sus integrantes.

Finalmente, acerca del puntaje en el PRI, PAN y Morena, que se refiere a los derechos fundamentales de los militantes, se observa que el PAN sólo incluye artículos que podrían violentar el derecho a la libre expresión en el partido. Por ejemplo, en las obligaciones del militante se resalta “participar en forma permanente y disciplinada... Salvaguardar la buena fama pública y el prestigio del Partido, de sus dirigentes y militantes, y en su caso dirimir las controversias ante los órganos partidistas correspondientes”.<sup>35</sup> Por otro lado, vale la pena resaltar que la Comisión de Justicia que dirime controversias estatutarias derivadas de los actos de las comisiones organizadoras de seleccionar candidatos, de los órganos de dirigencia, así como controversias entre precandidatos y candidatos en pugna por la dirigencia, es electa por el Consejo Nacional a propuesta del presidente del CEN,<sup>36</sup> lo cual refuerza el peso de órganos ejecutivos en la impartición de justicia. Finalmente, el CEN y sus símiles estatal y municipal tienen la facultad de “iniciar procedimiento de amonestación ante la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista a los militantes del Partido”,<sup>37</sup> lo cual refuerza el peso del peso intermedio (no completo para obtener 2 puntos) de los órganos dirigentes sobre la militancia, sobre todo en un partido donde, para remover dirigentes, el titular del CEN es quien tiene la facultad de iniciar el procedimiento, como se vio líneas arriba.

Por su parte, Morena y el PRI incluyen en sus estatutos artículos que podrían violentar tanto la libertad de expresión como la libertad de asociación, ambas esenciales para la democracia interna, razón por la cual el valor que se les asignó es 0. En el caso del PRI, el CPN tiene la facultad de ratificar a

<sup>35</sup> *Ibid.*, Artículo 12.

<sup>36</sup> *Ibid.*, Artículo 121.

<sup>37</sup> *Ibid.*, Artículo 129.

los integrantes de la Comisión Nacional de Ética Partidaria que designe el titular del CEN.<sup>38</sup> Por otro lado, el CEN integra como una de sus secretarías a la comisión mencionada, que tiene entre sus funciones la de resolver controversias estatutarias.<sup>39</sup> Por si fuera poco, en el PRI, a diferencia de otros partidos, existe la Defensoría de los Derechos de la Militancia como un “órgano de dirección del Partido”.<sup>40</sup> De igual forma, el titular de la defensoría es nombrado por el CPN a propuesta del dirigente del CEN.<sup>41</sup> De ahí que, en el caso de la comisión y la defensoría, no se trata de órganos autónomos frente a los dirigentes del partido. Finalmente, la expulsión estipulada en los estatutos contempla entre sus causales “atentar, de manera grave, contra la unidad ideológica, programática y organizativa del Partido... difundir ideas o realizar actos con la pretensión de provocar divisiones en el Partido”.<sup>42</sup> Ambas pueden atentar, respectivamente, contra la libertad de expresión y de asociación.

En Morena, llama la atención que se vulnera la libertad de expresión, ya que entre sus estatutos se estipula evitar la “denostación o calumnia pública”, así como la obligación de quejarse solamente ante la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, la cual es electa por un órgano ejecutivo como el Consejo Nacional.<sup>43</sup> De igual forma, se establece que es una obligación del militante la de defender a sus dirigentes<sup>44</sup> y velar por la “unidad y fortaleza de la organización”.<sup>45</sup> Por otro lado, la formación de grupos internos se ve estigmatizada en varios artículos, por ejemplo, al plantear la imposibilidad de que accedan a cargos<sup>46</sup> o al plantear que en el parti-

<sup>38</sup> PRI, *op. cit.*, Artículo 85.

<sup>39</sup> *Ibid.*, Artículo 86.

<sup>40</sup> *Ibid.*, Artículo 239.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Artículo 240.

<sup>42</sup> *Ibid.*, Artículo 249.

<sup>43</sup> Morena, *op. cit.*, Artículo 2.

<sup>44</sup> *Ibid.*, Artículo 6.

<sup>45</sup> *Ibid.*, Artículo 9.

<sup>46</sup> *Ibid.*, Artículo 2.

do “no se admitirá forma de presión de grupos, corrientes o facciones,<sup>47</sup> aunado a que para elegir al Consejo Nacional se prohíbe la creación de grupos o planillas.<sup>48</sup>

#### EL CONTROL POLÍTICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS MINORITARIOS (PRD, PT, PVEM, MC)

A diferencia de los partidos tratados en el apartado anterior, los que aquí se analizan suelen tener un menor número de votos y escaños. Por ejemplo, en 2021, el PT, el PVEM y MC lograron en conjunto 91 curules, es decir, 18.2% del total de la Cámara de Diputados. El PT obtuvo en solitario 44 curules (8.8% del total), 37 de MR y 7 de RP, mientras que MC logró 24 escaños (4.8% del total), 14 vía MR y 10 de RP. Por su parte, el PVEM logró 11 curules (2.2% del total), 5 vía MR y 6 de RP. Por su parte, el PRD obtuvo 12 escaños (2.4% del total), 7 por PR y 5 por RP.<sup>49</sup>

No obstante, pese a sus resultados electorales y escaños obtenidos, se trata de políticos que han logrado sobrevivir organizativamente y competir en diversos procesos electorales. En el caso del PT y el PVEM, han competido en la arena política desde 1991, es decir, tienen 30 años dentro del sistema partidario mexicano. MC, por su parte, apareció por primera ocasión en el año 2000 bajo el nombre de Convergencia por la Democracia, por lo cual cuenta con 21 años en la lucha electoral. De igual forma, dos han logrado obtener gubernaturas; es el caso del PVEM en Chiapas (2012) y San Luis Potosí (2021), y MC en Jalisco (2018) y Nuevo León (2021). Asimismo, este último figuró en las elecciones de 2022 como cuarto lugar en captación de votos detrás de Morena (39.88%), con los siguientes porcentajes: PAN (19.74%), PRI (15.86%) y MC (5.68%).<sup>50</sup>

<sup>47</sup> *Ibid.*, Artículo 9.

<sup>48</sup> *Ibid.*, Artículo 36.

<sup>49</sup> Cámara de Diputados, *op. cit.*

<sup>50</sup> Instituto Nacional Electoral (INE), “Cómputos Distritales 2021”, México, INE, 2022.

Mientras que el PRD, si bien es un partido venido a menos, tuvo grandes momentos electorales desde 1989, cuando emergió en el espectro político. Logró arrebatarle al PRI varias gubernaturas en la década de los noventa (Zacatecas, Tlaxcala, Baja California Sur y Distrito Federal), llegó a ser el partido dominante en la capital del país, al tiempo que estuvo a menos de 1% de obtener la Presidencia de la República en 2006. En los comicios más recientes, el perredismo ha obtenido los siguientes resultados en las elecciones de diputados federales: en 2018, 5.27%, y en 2021, 3.64%, en tanto que en las elecciones de gobernadores de 2022 su promedio de votación fue de 2.66%.<sup>51</sup>

Ahora bien, se trata de partidos que se han vuelto importantes para sus respectivos aliados. El PVEM lo fue durante largo tiempo para el PRI (2003-2018). MC y PT también lo fueron para el PRD (2000-2012). Hoy día PT y PVEM son aliados vitales para Morena, partido que detenta el Poder Ejecutivo. Lo anterior muestra que, si bien obtienen pocos votos y cargos, éstos pueden ser trascendentales. Caso aparte son MC y el PRD. En el caso del primero, se trata de un partido que ha logrado mantener su registro en elecciones intermedias sin necesidad de aliados. Así lo hizo en 2003, 2015 y 2021. Mientras que el PRD durante larga parte de su vida fue el actor preponderante en las alianzas en busca de la presidencia que entabló con otros partidos (PT y MC principalmente). No obstante, a partir de la salida de AMLO del partido en 2012, ha tenido descalabros electorales importantes que lo han colocado en situación desventajosa frente a sus nuevos aliados (PAN y PRI).

<sup>51</sup> INE, *op. cit.*

TABLA 3  
El control político en los partidos minoritarios en México

<i>Indicadores</i>	<i>PRD</i>	<i>PT</i>	<i>PVEM</i>	<i>MC</i>
<i>Duración del cargo de dirigente</i>	El cargo dura de tres a cuatro años (2)	El mandato dura seis o más años (1)	El mandato dura seis o más años (1)	El cargo dura de tres a cuatro años (2)
<i>Posibilidad de acumular dos cargos o más al mismo tiempo</i>	Los dirigentes pueden ocupar un solo cargo legislativo o ejecutivo, externo o interno (2)	Los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos (0)	Los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos (0)	Los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos (0)
<i>Posibilidad de remover a los dirigentes ante incumplimientos de los estatutos</i>	Algún órgano ejecutivo (Consejo Nacional) puede remover dirigentes (1)	Algún órgano representativo (Congreso Nacional) tiene la potestad de remover dirigentes (1.5)	Algún órgano ejecutivo (Consejo Nacional, CPN) puede remover dirigentes (1)	Algún órgano ejecutivo (CEN = CCN) puede remover dirigentes (1)
<i>Posibilidad de que los dirigentes se reelijan</i>	Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo no consecutivo (1)	Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo consecutivo (0.5)	Los dirigentes pueden reelegirse indefinidamente o los estatutos no hacen alguna mención al respecto (0)	Los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo consecutivo (0.5)
<i>No violación del derecho a la libre expresión y libre asociación al interior del partido</i>	Se vulnera la libertad de expresión y la formación de grupos internos (0)	Se vulnera la libertad de expresión y la formación de grupos internos (0)	Se vulnera la libertad de expresión (1)	Se vulnera la libertad de expresión y la formación de grupos internos (0)
<i>Total</i>	6	4	3	4.5

*Fuente:* elaboración propia con base en los estatutos del PVEM (2022), PT (2022) y MC (2022).

Respecto a su acontecer interno, existen varias cuestiones que resaltar. Como lo muestra el cuadro 3, casi todas las calificaciones de estos partidos son reprobatorias en una escala de 0 al 10. No obstante, al igual que en los revisados anteriormente, existen similitudes y diferencias que vale la pena resaltar. Por ejemplo, en cuanto a la duración del cargo de los dirigentes, el PT y el PVEM comparten la duración de los órganos ejecutivos, ambos con el mandato más largo que cualquier otro partido político en México. En el PT, tanto los integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional como de la Comisión Coordinadora Nacional duran en el encargo seis años.<sup>52</sup> En el PVEM no se estipula un mandato claro para el CEN en los estatutos, aunque quien lo elige (CPN) dura en el encargo seis años,<sup>53</sup> por lo cual se sobreentiende la misma temporalidad. En cambio, en los casos del PRD y MC la temporalidad es corta, similar a las del PAN, PRI y Morena. En el partido del “sol azteca”, el mandato está estipulado en tres años,<sup>54</sup> lo mismo que en MC.<sup>55</sup>

En lo que respecta a la imposibilidad de que los dirigentes del partido ocupen varios cargos al mismo tiempo, ya sea dentro (encabezando dos o más instancias internas) o fuera (cargos legislativos y ejecutivos) del partido, se aprecia que sólo el PRD prohíbe explícitamente la posibilidad de que un dirigente ocupe “dos cargos de dirección, representación y de elección popular”.<sup>56</sup> De igual forma, tampoco es posible ocupar órganos de justicia intrapartidaria y directivos al mismo tiempo.<sup>57</sup> En la última dirigencia, la de Jesus Zambrano (2020 a la fecha, enero de 2023) no tiene un cargo legislativo, por lo cual cumple con la ponderación, aunque siempre está latente la posibilidad de duplicar el cargo. Por ejemplo, el mismo personaje político dirigió el PRD de 2011 a 2014, y fue diputado federal de 2011 a 2012.

<sup>52</sup> PT, Artículo 10, “Estatutos”, México, PT, 2022.

<sup>53</sup> PVEM, Artículo 16, “Estatuto”, México, PVEM, 2022.

<sup>54</sup> PRD, Artículo 20, “Estatutos”, México, PRD, 2022.

<sup>55</sup> MC, Artículo 20, “Estatuto”, México, MC, 2022.

<sup>56</sup> PRD, *op. cit.*, Artículo 21.

<sup>57</sup> *Idem*, Artículo 101.

En tanto que el PVEM, MC y el PT no lo prohíben estatutariamente. Por ejemplo, en el caso del PVEM, los dirigentes pueden ocupar dos o más cargos, pues no hay mención explícita al respecto; el mejor ejemplo fue el expresidente Carlos Alberto Puentes, que al mismo tiempo fue senador. Lo mismo la actual presidenta Karen Castrejón, que preside el PVEM y es a la vez diputada federal. Aunado a ello, el CPN es presidido por quien ocupe la secretaria ejecutiva del CEN.<sup>58</sup> En el caso del PT, solamente se niega que quienes ocupen un cargo directivo formen parte de las comisiones encargadas de temas sobre de fiscalización, conciliación, justicia y elecciones, quedando sin efecto los cargos legislativos internos y los ejecutivos y legislativos externos.<sup>59</sup> Claro ejemplo de lo anterior ha sido Alberto Anaya, quien ha fungido como máximo representante del PT y, al mismo tiempo, fue diputado federal (2012-2015) y senador (2006-2012). Finalmente, en MC, pese a tener un artículo específico centrado en la incompatibilidad, éste sólo se refiere a no poder ocupar cargos directivos y jurisdiccionales.<sup>60</sup> Por ende, no extraña que el presidente del partido o “Coordinador de la Comisión Operativa Nacional lo es también de la Coordinadora Ciudadana Nacional y de la Comisión Permanente del Consejo Político Nacional”.<sup>61</sup> Claro ejemplo fue Clemente Castañeda, quien presidió el partido al tiempo que era senador (de 2018 a 2021).

Respecto a la posibilidad de remoción de los dirigentes frente al incumplimiento de sus obligaciones estatutarias, se observa que sólo en el caso del PT dicha atribución recae en un órgano amplio y representativo de la militancia, tal es el caso del Congreso Nacional.<sup>62</sup> No obstante, cuando se trata del nivel subnacional, la Comisión Coordinadora Nacional (CCN, órgano ejecutivo más reducido que el CEN del PRI, PAN o Morena) puede remover dirigentes estatales.<sup>63</sup>

<sup>58</sup> PVEM, *op. cit.*, Artículo 16.

<sup>59</sup> PT, *op. cit.*, Artículo 15 Bis.

<sup>60</sup> MC, *op. cit.*, Artículo 97.

<sup>61</sup> *Ibidem*, Artículo 14.

<sup>62</sup> PT, *op. cit.*, Artículo 26.

<sup>63</sup> PT, *op. cit.*, Artículo 40.

Por otro lado, tanto el PRD, el PVEM y MC estipulan un órgano ejecutivo de carácter deliberativo como el actor que puede remover dirigentes. En el caso del PRD, el Consejo Nacional es el encargado de remover dirigentes nacionales.<sup>64</sup> Adicionalmente, similar al PT, la dirigencia nacional cuenta con la atribución de remover dirigentes a nivel subnacional.<sup>65</sup> En el caso del PVEM, el Consejo Político Nacional (símil del Consejo Nacional de otros partidos) tiene la potestad de remover dirigentes nacionales.<sup>66</sup> Finalmente, en MC, si bien es un órgano ejecutivo el encargado de remover dirigentes, a diferencia del PT y el PVEM, dicha atribución recae en la CCN (órgano más reducido que el Consejo Nacional), que también puede remover dirigencias estatales.<sup>67</sup>

Por otro lado, en lo que toca a la posibilidad de que los dirigentes se reelijan, en el caso del PVEM no hay mención alguna al respecto. Lo anterior no es de extrañar; recordemos que, en su momento, Jorge González Torres estuvo al frente del partido ocho años (de 1993 a 2001), para que después su hijo presidiera al partido 10 años consecutivos (2001 a 2011). Lo anterior fue posible por la figura de la reelección, a la que recurrieron ambos personajes en varias ocasiones. En los casos del PT<sup>68</sup> y MC,<sup>69</sup> los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo consecutivo. No obstante, si atendemos a la historia de ambos partidos, podemos apreciar cómo, antes de los estatutos vigentes, las reelecciones de Alberto Anaya (desde 1991 y hasta la fecha) y, en menos medida, de Dante Delgado (reelecto en 2002, así como en 2014) fueron recurrentes. Por último, en el caso del PRD, los dirigentes pueden reelegirse en un solo periodo consecutivo,<sup>70</sup> tal es el caso del ac-

<sup>64</sup> PRD, *op. cit.*, Artículo 100.

<sup>65</sup> *Ibid.*, Artículo 39.

<sup>66</sup> PVEM, *op. cit.*, Artículo 19.

<sup>67</sup> MC, *op. cit.*, Artículo 18 y 23.

<sup>68</sup> PT, *op. cit.*, Artículo 10.

<sup>69</sup> MC, *op. cit.*, Artículo 93.

<sup>70</sup> PRD, *op. cit.*, Artículo 8.

tual dirigente Jesús Zambrano, que presidió el partido en los periodos de 2011 a 2014 y de 2020 a 2023.

Finalmente, en lo que respecta a los derechos fundamentales de los militantes, el PVEM contiene artículos en sus estatutos que podrían vulnerar la libertad de expresión. De ahí que la Comisión Nacional de Honor y Justicia tenga facultades de conocer controversias “cuando se atente contra la unidad ideológica y de organización del partido... cuando se realicen actos que desprestigien, menosprecien o atenten contra la unidad”.<sup>71</sup> Por ende, al militante puede ver violados sus derechos “por indisciplina a las determinaciones de las asambleas y demás órganos... [pues] podrán ser expulsados por atentar, de manera grave, contra la unidad ideológica, programática y organizativa del partido... difundir ideas o realizar actos con la pretensión de provocar divisiones en el partido”.<sup>72</sup>

Mientras tanto, el PRD, el PT y MC incluyen diversos artículos en sus estatutos que pueden vulnerar tanto las libertades de expresión como las de asociación. En el caso del PRD, por ejemplo, se vulnera la libertad de expresión, ya que son obligaciones del afiliado “canalizar, a través de los órganos del Partido constituidos para tal efecto, sus inconformidades, acusaciones, denuncias o quejas”.<sup>73</sup> Por otro lado, entre las funciones del presidente del CEN, órgano ejecutivo más importante, se encuentran las de “proponer al Pleno del Consejo Nacional a los integrantes del Órgano de Justicia Intrapartidaria”, lo cual resta autonomía a sus determinaciones.<sup>74</sup> Por otro lado, el reglamento del CEN estipula que entre las funciones de dicho órgano se encuentran las de “sancionar, por mayoría absoluta, a aquellas personas afiliadas al Partido que contravengan la normatividad interna”.<sup>75</sup> En adición, el Reglamento de Disciplina Partidaria estipula que entre las

<sup>71</sup> PVEM, *op. cit.*, Artículo 28.

<sup>72</sup> *Ibid.*, Artículo 41.

<sup>73</sup> PRD, *op. cit.*, Artículo 18.

<sup>74</sup> *Ibid.*, Artículo 39 y 107.

<sup>75</sup> PRD, Artículo 16, “Reglamento CEN”, México, PRD, 2022.

causales para una sanción se encuentran “dañar la imagen del Partido, de las personas afiliadas a éste, dirigentes, candidatos u órganos; (así como) atentar contra la organización o los lineamientos emanados de los órganos de dirección y representación del Partido”<sup>76</sup>. Finalmente, la suspensión de derechos se aplicará a quienes, entre otras cosas, “no canalicen a través de las instancias internas, sus inconformidades, acusaciones, denuncias o quejas contra otros miembros, organizaciones u órganos del Partido [...] Divulguen en cualquiera de los medios de comunicación las acusaciones o quejas contra personas afiliadas al Partido [...] Ocasionen daño grave a la unidad y prestigio del Partido con denuncias públicas sobre actos de sus dirigentes o resoluciones de sus órganos de dirección”.<sup>77</sup>

Por su parte, el PT incluye artículos que pueden vulnerar las libertades de expresión y asociación. Por ende, si bien en los estatutos se reconocen las manifestaciones de libre pensamiento, éstas deben sujetarse a “actuar con fraternidad, con respeto, acatar la disciplina, los acuerdos y resoluciones y velar en todo momento por la unidad [...] respetar la estructura Nacional, Estatal, Distrital, Municipal, Demarcación Territorial, Comunitaria, y los Órganos de dirección del Partido del Trabajo”.<sup>78</sup> Por otro lado, se estipula que no podrán reelegirse en algún cargo interno quienes “expongan o diriman conflictos intrapartidarios ante los medios de comunicación y en las instancias gubernamentales del Estado que no sean competentes [...] promuevan acciones de divisionismo hacia el interior del Partido”.<sup>79</sup> Además, entre las obligaciones de los militantes, así como de los afiliados y simpatizantes, se encuentran las de “respetar la estructura orgánica del Partido, obedecer su disciplina y acatar a sus Órganos de Dirección [...] preservar la unidad [...] defender al Partido en todo lu-

<sup>76</sup> PRD, Artículo 6, “*Reglamento de Disciplina Partidaria*”, México, PRD, 2022.

<sup>77</sup> *Ibid.*, Artículo 108.

<sup>78</sup> PT, *op. cit.*, Artículo 13.

<sup>79</sup> PT, *op. cit.*, Artículo 15 BIS.

gar y momento [...] no dirimir conflictos intrapartidarios en los medios de comunicación externos”.<sup>80</sup>

Por su parte, MC, al igual que los dos casos anteriores, incluye artículos que pueden vulnerar tanto la libertad de expresión como la de asociación. Así, por ejemplo, se estipula que para poder afiliarse al partido se deberá “participar activa, disciplinada y permanentemente en la realización de los objetivos de MC”.<sup>81</sup> Mientras que, entre las obligaciones de los afiliados, se encuentra “mantener la unidad y la disciplina de MC [...] dirimir ante la Comisión Nacional de Justicia Intrapartidaria (CNJI) los conflictos internos de MC; en ningún caso se deberán debatir en los medios de comunicación o en redes sociales”.<sup>82</sup> Por su parte, la CNJI puede ser destituida por el Consejo Nacional a petición de la CCN (órgano ejecutivo de MC), lo cual presupone cierta injerencia de los órganos ejecutivos en la justicia intrapartidaria.<sup>83</sup> Por otro lado, entre las causales de imposición de sanciones se encuentran las siguientes: no acatar deliberadamente las decisiones que tomen los órganos de dirección [...] utilizar los medios de comunicación y/o redes sociales con el objeto de denostar o esparcir hechos calumniosos, que difamen y afecten a MC”.<sup>84</sup> Asimismo, la posibilidad de vulnerar la libertad de expresión llega al grado de que entre las obligaciones de los consejeros nacionales se encuentra la de “apagar o no introducir teléfonos celulares durante el desarrollo de las sesiones del Consejo Ciudadano Nacional”.<sup>85</sup> Respecto a las causales de imposición de sanciones se encuentran las de “no acatar deliberadamente las decisiones que tomen los órganos de dirección [...] utilizar los medios de comunicación y/o redes sociales con el objeto de denostar o esparcir hechos calum-

<sup>80</sup> *Ibid.*, Artículo 16, 18 y 21.

<sup>81</sup> MC, *op. cit.*, Artículo 3.

<sup>82</sup> *Ibid.*, Artículo 9.

<sup>83</sup> *Ibid.*, Artículo 77.

<sup>84</sup> *Ibid.*, Artículo 78.

<sup>85</sup> MC, Artículo 12, “Reglamento de Justicia Intrapartidaria”, México, MC, 2022.

niosos o infamantes.<sup>86</sup> La Coordinadora Ciudadana Nacional, máximo órgano ejecutivo, tiene entre sus atribuciones: “Resolver los conflictos que resulten de la aplicación de los Estatutos y Reglamentos distintas a las que correspondan a los órganos de control nacional”.<sup>87</sup> Finalmente, llama la atención que MC tenga una Comisión de Seguimiento de los Órganos de Dirección en Redes Sociales, nombrada a propuesta de la CCN y con autorización del Consejo Ciudadano Nacional (ambos órganos ejecutivos). Entre sus atribuciones se encuentran las siguientes: “Coordinar un sistema de redes sociales de los órganos de dirección de MC en todos los niveles, que incluya a los delegados estatales de Mujeres, Jóvenes, Trabajadores y Productores en Movimiento, así como de las Fundaciones Lázaro Cárdenas del Río, Cultura en Movimiento, México con Valores y Municipios en Movimiento”, y “elaborar informes de seguimiento y evaluación de las redes sociales de los órganos de dirección”.<sup>88</sup>

## CONCLUSIONES

Como ha podido apreciarse, el control político es una asignatura pendiente de los partidos políticos con registro vigente en México. Tanto en aquellos que obtienen más votos y cargos como en los minoritarios, sus calificaciones denotan un bajo nivel de control político de la militancia a sus dirigentes, mediante sus estatutos.

En ese orden de ideas, en el caso de Morena, el PAN y el PRI, si bien el partido en el poder obtiene un puntaje más alto, lo cierto es que incluso en éste la remoción de dirigentes recae en órganos ejecutivos, aunado a la existencia de artículos que podrían vulnerar las libertades de expresión y asociación de la militancia.

<sup>86</sup> *Ibid.*, Artículo 22.

<sup>87</sup> MC, Artículo 8, “*Reglamento de órganos de Dirección*, México, MC, 2022.

<sup>88</sup> *Ibid.*, Artículo 48.

En el caso de los partidos minoritarios, PRD, PT, PVEM y MC, nuevamente las calificaciones son ínfimas, lo cual denota que la militancia no tiene mecanismos que le permitan exigir cuentas a sus dirigentes y que existen artículos en sus estatutos que podrían vulnerar algunos de sus derechos fundamentales.

Un hallazgo que resulta relevante estriba en el caso de derechos fundamentales, sobre todo obligaciones de simpatizantes, afiliados y militantes. Es importante plantear que la interpretación de dichos artículos (con llamamientos a la unidad, orden o disciplina) puede vulnerar los derechos mencionados, más cuando los encargados de impartir justicia se ven expuestos a la presión de los órganos ejecutivos, mediante su nombramiento (como ocurre en el PAN, PRI y PRD) o posible remoción (como en MC). No se diga en aquellos casos en que los órganos ejecutivos tienen atribuciones directas para sancionar al militante, tal como en el PT.

Adicionalmente, llama la atención que los partidos con los puntajes más altos sean dos que se autoadscriben a la izquierda del espectro político mexicano, Morena y el PRD. No obstante, una posible explicación estriba en que, en el caso del PRD, se trata de un partido que desde hace largo tiempo se ha dotado de un marco regulatorio republicano,<sup>89</sup> con derechos e instituciones democráticas, aunque su realidad diste mucho de su cumplimiento cabal. Algo similar ocurre en Morena, pues sus estatutos en no pocas ocasiones han sido incumplidos.<sup>90</sup>

Por consiguiente, derivado de lo anterior, se aprecian tres líneas de investigación pendientes. Primero, contrastar lo que estipulan los estatutos con casos empíricos, sobre todo en lo que concierne a derechos fundamentales, lo cual podría lo-

<sup>89</sup> Víctor Hugo Martínez, “El PRD y sus corrientes internas”, en Francisco Reveles (ed.), “*Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*”, México, UNAM/Guernica, 2005.

<sup>90</sup> Alberto Espejel y Mariela Díaz, “Informalidad partidaria y mediciones entre dirigentes y militantes en México. Los casos del PAN, PRI, PRD y MORENA”, *Ánfora*, vol. 27, núm. 49, 2020.

grarse mediante el análisis puntual de las quejas de militantes ante órganos jurisdiccionales externos. Segundo, ampliar la temporalidad de los estatutos para observar si han evolucionado o involucionado con el paso del tiempo, con lo cual se podría apreciar qué partidos se han vuelto más o menos democráticos. Tercero, recuperar la percepción del militante sobre la importancia del control político, así como de su funcionamiento en el interior de sus organizaciones partidistas.

Finalmente, entre las implicaciones del trabajo, se encontró que ampliar las dimensiones de la democracia interna, más allá de sólo enfocarse en la selección de dirigentes y candidatos, abre un amplio espectro de temas de investigación; aquí sólo se tocó el control político. Sin lugar a dudas, ésta sigue siendo una categoría que puede pulirse, lo mismo que el índice propuesto, pero constituye un primer aporte para comprender el marco regulatorio que permite o inhibe que los dirigentes rindan cuentas a sus militantes.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALARCÓN, Víctor, “Democracia interna y selección de candidatos presidenciales en México. De la simulación a la competencia”, en Freidenberg y Alcántara (eds.), *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*, México, TDJF, 2009.
- ALCÁNTARA, Manuel, “Partidos políticos latinoamericanos. ¿Instituciones o maquinarias ideológicas?”, México, Guernica, 2006.
- Cámara de Diputados, “Diputadas y Diputados integrantes de la LXIV Legislatura”, México, 2022, [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php)
- CÁRDENAS, Jaime, “Partidos políticos y democracia”, México, Instituto Federal Electoral, 1996.
- CÁRDENAS, Jaime, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- ESPEJEL, Alberto y Mariela DÍAZ, “Informalidad partidaria y mediciones entre dirigentes y militantes en México. Los casos del PAN, PRI, PRD y Morena”, *Ánfora*, vol. 27, núm. 49, 2020.

- ESPEJEL, Alberto, “La democracia interna de los principales partidos en México: un acercamiento al origen y derroteros del Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática”, tesis de doctorado, México, UNAM, 2015.
- FREIDENBERG, Flavia y Tomás DÓSEK, “La selección de candidaturas presidenciales en México. Una propuesta metodológica para medir el nivel de democracia interna de los partidos”, *Política y Gobierno*, vol. 23, núm. 2, 2016.
- GALLO, Adriana, “La democracia interna en el ámbito partidario. Un estudio comparado en partidos latinoamericanos”, *Reflexión Política*, vol. 7, núm. 14, 2005, pp. 26-39.
- GARCÍA, Itzel, “La democracia interna y la situación actual en México”, *Justicia Electoral*, vol. 1, núm. 2, 2008, pp. 113-133.
- GUTIÉRREZ, Édgar, “Indicadores sociales: una breve interpretación de su estado de desarrollo”, México, Flacso, 2002.
- Instituto Nacional Electoral (INE), “Cómputos Distritales 2021”, México, 2022, <https://computos2021.ine.mx/votos-ppyci/grafica>
- LOZANO, Germán, “Control político y responsabilidad política en Colombia”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 22, 2009, pp. 231-244.
- MARTÍNEZ, Víctor Hugo, “El PRD y sus corrientes internas”, en Francisco Reveles (ed.), *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?*, México, UNAM/Guernica, 2005.
- MONDRAGÓN, Steven, “Convergencia partidaria y globalización. El caso de México (1982-2006)”, *Polis*, vol. 11, núm. 2, 2015, pp. 23-45.
- Morena, “Estatuto”, México, Morena, 2022.
- Movimiento Ciudadano, MC, “Estatuto”, México, MC, 2022.
- Movimiento Ciudadano, MC, “Reglamento de Justicia Intrapartidaria”, México, MC, 2022.
- Movimiento Ciudadano, MC, “Reglamento de órganos de Dirección”, México, MC, 2022.
- MOYA, Octaviano y José Alberto APARICIO, *Los partidos políticos en México en el proceso de institucionalidad partidaria*, México, Senado de la República, 2009.

- MUÑOZ CANTO, Josefina Sthepania, “AMLO y las elecciones”, *Revista Posibilidad Política*, vol. 1, núm. 3, 2012.
- NAVARRETE, Juan Pablo, “Morena en el sistema de partidos en México: 2012-2018”, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), 2019.
- NAVARRO, José, “Partidos políticos y ‘democracia interna’”, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.
- OLIVER, Joan y Juan CALAFELL FERRÁ, “Los estatutos de los partidos políticos: notas sobre su singularidad jurídico-constitucional”, *Revista de Estudios Políticos*, vol. 137, 2007, pp. 11-36.
- OLIVIERI, Cecília, “Os controles políticos sobre a burocracia”, *Revista de Administração Pública*, vol. 45, núm. 5, 2011.
- OROZCO, José de Jesús y Carlos VARGAS, “Regulación de los partidos políticos en México”, en *Los partidos políticos en México*, México, UNAM, 1995, pp. 579-639.
- PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partido*, Madrid, Alianza, 2009.
- Partido de Acción Nacional (PAN), “Estatuto”, México, PAN, 2022.
- Partido de la Revolución Democrática (PRD), “Estatutos”, México, PRD, 2022.
- Partido de la Revolución Democrática (PRD), “Reglamento de Disciplina Partidaria”, México, PRD, 2022.
- Partido de la Revolución Democrática (PRD), “Reglamento CEN”, México, PRD, 2022.
- Partido del Trabajo (PT), “Estatutos”, México, PT, 2022.
- Partido Revolucionario Institucional (PRI), “Estatutos”, México, PRI, 2022.
- Partido Verde Ecologista de México (PVEM), “Estatuto”, México, PVEM, 2022.
- REVELES, Francisco, “La democracia en los partidos políticos: Premisas, contenidos y posibilidades”, México, IEEM, 2008.
- RODRIGO SALAZAR, Elena, “El voto por el PAN: el voto económico y la política de combate al narcotráfico”, *Revista Posibilidad Política*, vol. 1, núm. 2, 2012, pp. 80-85.
- URIARTE, Edurne, *Introducción a la Ciencia Política*, Madrid, Tecnos, 2010.