



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD IZTAPALAPA
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

“DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CUOTAS DE
GÉNERO EN MÉXICO”

IDÓNEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS,
QUE EN LA MODALIDAD DE
REPORTE FINAL DE INVESTIGACIÓN

P R E S E N T A

LORENA VÁZQUEZ CORREA
MATRÍCULA: 2123802480

PARA OPTAR AL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES
(PROCESOS POLÍTICOS)

DIRECTORA: DRA. MARÍA EUGENIA VALDÉS VEGA
SINODALES: DRA. LAURA DEL ALIZAL ARRIAGA
DRA. LILIA CAROLINA PERALTA SÁNCHEZ
Y MTRA. LILIA GÓMEZ JIMÉNEZ

IZTAPALAPA, DISTRITO FEDERAL, JULIO DE 2014

Lorena Vázquez Correa

**DEMOCRACIA INTERNA EN LOS
PARTIDOS POLÍTICOS Y CUOTAS DE
GÉNERO EN MÉXICO**





Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE EXAMEN DE GRADO

No. 00151

Matrícula: 2123802480

DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLITICOS Y CUOTAS DE GENERO EN MEXICO

En México, D.F., se presentaron a las 10:00 horas del día 15 del mes de julio del año 2014 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DRA. LAURA DEL ALIZAL ARRIAGA
MTRA. LILIA GOMEZ JIMENEZ
DRA. LILIA CAROLINA PERALTA SANCHEZ

Bajo la Presidencia de la primera y con carácter de Secretaria la última, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES (PROCESOS POLITICOS)

DE: LORENA VAZQUEZ CORREA

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

Aprobar

Acto continuo, la presidenta del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

REVISÓ

LIC. JULIO CESAR DE LARA ISASSI
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTORA DE LA DIVISIÓN DE CSH

DRA. JUANA JUAREZ ROMERO

PRESIDENTA

DRA. LAURA DEL ALIZAL ARRIAGA

VOCAL

MTRA. LILIA GOMEZ JIMENEZ

SECRETARIA

DRA. LILIA CAROLINA PERALTA SANCHEZ





Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Iztapalapa

Fecha : 14/07/2014

Página : 1/1

CONSTANCIA DE PRESENTACION DE EXAMEN DE GRADO

La Universidad Autónoma Metropolitana extiende la presente CONSTANCIA DE PRESENTACION DE EXAMEN DE GRADO de MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES (PROCESOS POLITICOS) de la alumna LORENA VAZQUEZ CORREA, matrícula 2123802480, quien cumplió con los 156 créditos correspondientes a las unidades de enseñanza aprendizaje del plan de estudio. Con fecha quince de julio del 2014 presentó la DEFENSA de su EXAMEN DE GRADO cuya denominación es:

DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLITICOS Y CUOTAS DE GENERO EN MEXICO

Cabe mencionar que la aprobación tiene un valor de 60 créditos y el programa consta de 216 créditos.

El jurado del examen ha tenido a bien otorgarle la calificación de:

Aprobado

JURADO

Presidenta

DRA. LAURA DEL ALIZAL ARRIAGA

Secretaria

DRA. LILIA CAROLINA PERALTA SANCHEZ

Vocal

MTRA. LILIA GOMEZ JIMENEZ

“Si (como el griego afirma en *El Cratilo*) el nombre es arquetipo de la cosa,
en las letras de rosa está la rosa y todo el Nilo en la palabra Nilo.”

Jorge Luis Borges, fragmento de *El Golem*.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Dra. María Eugenia Valdés Vega, mi directora de tesis, por su apoyo constante, su conocimiento, experiencia y disciplina, por su paciencia y asesoramiento en todas las etapas del presente trabajo de investigación.

A mis profesores de la Maestría en Estudios Sociales (Procesos Políticos), por sus enseñanzas, sus consejos, y por ser un ejemplo a seguir. A la Universidad Autónoma Metropolitana, la *alma mater* de mis estudios. Al personal administrativo, por su apoyo durante el programa de la maestría.

A mis sinodales, la Dra. Laura del Alizal Arriaga, la Dra. Lilia Carolina Peralta Sánchez y la Mtra. Lilia Gómez Jiménez, por aceptar formar parte del jurado de tesis, por la revisión de este manuscrito y por sus valiosos comentarios.

A mis padres y mis hermanos. A mi tío Loy y mi abuelita, por ser el motor y la guía, por el tiempo robado, y por estar siempre conmigo a pesar de la distancia.

A Chris, Adriana y Nubis por haberme reconfortado en mis momentos de desaliento, por su amistad y su cariño.

A las personas de los partidos políticos que desinteresadamente me ayudaron en esta investigación: Leticia Nieto Escobedo (PRD), Jesús Garulo García (PAN) y Miguel Luis Medina Hernández (PRI).

A todos ustedes, gracias. Gracias por acompañarme y ser parte de esta gran aventura.

Agradecimiento al CONACyT

Hago extensivo mi agradecimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), por el apoyo económico que me brindó a lo largo del programa de la maestría. Sin la beca que esta institución me otorgó hubiese sido muy difícil llevar a cabo el presente trabajo de investigación.

CONTENIDO

Introducción	1
Capítulo 1	16
Referentes teóricos sobre los partidos políticos	
El interior de los partidos	22
La democracia interna	23
La organización	33
Mujeres, Democracia, Igualdad y Acciones afirmativas	38
Democracia paritaria	42
Capítulo 2	48
Los partidos políticos en México. Reglas de selección de dirigentes	
Estructura interna y reglas de selección los partidos	50
Partido Revolucionario Institucional	51
Partido Acción Nacional	64
Partido de la Revolución Democrática	74
Capítulo 3	86
Cuotas de género para la integración de los comités ejecutivos nacionales	
La inclusión de las mujeres en los partidos	95
Inclusión de mujeres en el CEN el PRI	96
Inclusión de mujeres en el CEN el PAN	107
Inclusión de mujeres en el CEN el PRD	116
Análisis comparativo	124
Consideraciones finales	130

Capítulo 4	132
Derechos humanos, estatutos y mujeres militantes	
Tratados internacionales. Derechos de las mujeres	134
Marco jurídico mexicano	144
Casos sobre derechos políticos de las mujeres militantes	155
Conclusiones	173
Anexos	180
Referencias	191

INTRODUCCIÓN

Hoy día, cuando el conocimiento abre nuevas esperanzas para la sociedad, cuando la comunicación llega a todos los rincones de la tierra, todavía hay personas que luchan por los derechos y las libertades más fundamentales de la humanidad, en particular, los de la mujer.

Por si fuera poco, ser defensor de derechos humanos es una actividad que implica enormes riesgos. Tan solo en México, las agresiones y los ataques contra este sector, que van desde la amenaza e intimidación hasta el asesinato, han aumentado en los últimos años. Peor aún, investigaciones sobre el tema señalan que hay un mayor número de agresiones hacia los defensores de derechos humanos que trabajan temas que cuestionan las relaciones de poder y dominación de los derechos de los hombres sobre los de las mujeres, o que buscan romper con paradigmas conservadores acerca de los roles de género tradicionalmente aceptados.¹

En el plano internacional, según la edición del año 2012 del *Índice de Instituciones Sociales y de Género* de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la discriminación social y jurídica contra las mujeres es un importante obstáculo para el desarrollo económico y democrático en los países emergentes y en desarrollo. Es este sentido, se considera que la igualdad entre hombres y mujeres es un objetivo fundamental para el progreso del desarrollo humano. La meta principal en este rubro

¹ Cf. Andrea Medina Rosas, *Defensoras de derechos humanos en México, diagnóstico 2010-2011 sobre las condiciones y riesgos que enfrentan en el ejercicio de su trabajo*, Asociadas por lo Justo (JASS)/ Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A.C./Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C., México, 2012. Debe destacarse que el estudio referido ubicó una incidencia mayor de casos de ataques a las mujeres defensoras que trabajan temas como el feminicidio, que dirigen o trabajan en centros de refugio para mujeres víctimas de violencia, que denuncian violaciones de derechos humanos por parte del ejército y empresas transnacionales. Asimismo, contra las defensoras de la autonomía reproductiva, o que apoyan a las familias de personas detenidas, perseguidas o desaparecidas por motivos políticos, así como defensores de los indígenas o grupos de la diversidad sexual.

consiste en eliminar las desigualdades entre los sexos en todas las esferas de la vida.²

Al igual que en el resto del mundo, en América Latina y en México, históricamente las mujeres han estado subrepresentadas en diversos ámbitos de la vida pública, desde la ciencia y la tecnología hasta los cargos de toma de decisiones políticas y económicas, toda vez que la presencia femenina y la masculina nunca han estado equiparadas.

De acuerdo con datos de febrero de 2014 de la Unión Interparlamentaria, el porcentaje promedio de mujeres en legislaturas o parlamentos nacionales es de 22.1% para las cámaras bajas o únicas, y de 19.6% para los senados o cámaras altas. Los datos desagregados por regiones muestran que las naciones con el porcentaje promedio más alto de mujeres en el parlamento son los escandinavos con 42.1%; seguidos por las del continente americano con 25.2%; las europeas (sin países escandinavos) con 23.5%; en cuarto lugar están las del África Subsahariana con 22.9%; en quinto se ubican los países de Asia con 18.5%; después le siguen los países árabes con 17.8%, y los países del Pacífico se ubican en la última posición con 13.4 por ciento.³

En el caso de México, derivado de cambios a la cuota de género en la reforma electoral de 2007-2008 así como de la sentencia SUP-JDC-12624/2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), los resultados de los comicios electorales federales del 2012 lo ubicaron como uno de los países con mayor representación femenina en los

² Cf. ONU Mujeres, *Persiste la Discriminación contra las mujeres en el mundo, obstaculizando el desarrollo*, en Comunicado de Prensa de ONU Mujeres, Centro de Desarrollo de la OCDE/ONU Mujeres, Nueva York, 5 de julio de 2012.

³ Cf. Inter-Parliamentary Union, *Women in National Parliaments*, 1° de febrero de 2014, disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

parlamentos de todo el mundo (lugar 18 de 149) al posicionar a 187 diputadas (37.4%) y 44 senadoras (34.4%) en los cuerpos legislativos.⁴

En reconocimiento de que tal subrepresentación plantea una amenaza a la democracia, la igualdad y la justicia, cada vez un mayor número de personas, políticos y líderes de opinión, han apoyado medidas especiales para incrementar la presencia de mujeres en las esferas de poder.⁵

La materialización de las acciones afirmativas en el ámbito político-electoral se ha dado principalmente bajo la forma de cuotas de género. Las primeras experiencias de aplicación de cuotas de participación por sexos se dieron en ámbitos partidarios. El Partido Socialista Noruego fue el primero en establecer este tipo de mecanismos en la década de los años setenta a fin de garantizar al menos un 40 por ciento de integrantes de un mismo sexo en toda instancia de decisión, gestión, dirección y representación dentro del partido. Pronto este tipo de medidas se extendió a agrupaciones similares de la región: partidos socialdemócratas de la Europa nórdica.⁶

Posteriormente, Argentina se convirtió en el país pionero en la adopción de cuotas mínimas de representación de mujeres establecidas en la legislación nacional en el año 1991. En éstas, el Estado se compromete a obligar a los partidos políticos a presentar listas alternando candidatos mujeres y hombres. En 1999 Francia se constituyó en el primer país europeo en aceptar una normativa nacional sobre cuotas, y el primero en el mundo en implementar una ley de paridad de representación por sexos, puesto que se obliga a los partidos políticos a integrar sus candidaturas según el principio de ‘un hombre,

⁴ *Ibid.*, 1º de febrero de 2014, disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

⁵ Mala N. Htun, “Women, Political Parties and Electoral Systems in Latin America”, en Julie Ballington y Azza Karam (eds.), *Women in Parliament: Beyond numbers. A Revised Edition*, Handbook Series, International IDEA, Suecia, 2005, pp. 112-121.

⁶ Line Bareiro y Clyde Soto, “Cuotas de género”, en *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 2003.

una mujer’ y establece sanciones económicas para los partidos que no cumplan con la ley.⁷

Si bien es cierto que los resultados de estos mecanismos de inclusión varían dependiendo de las normas electorales y el apego a ellas por parte de los partidos políticos, la adopción de las cuotas de género marcó un hito en cuanto a la actitud de la ciudadanía –y en consecuencia, en los partidos políticos– hacia la presencia de las mujeres en el poder, y el nivel oficial de compromiso con la igualdad de género.⁸ Como sostiene acertadamente Vivian Roza refiriéndose a estos espacios de poder:⁹

Para entender la compleja realidad de la participación política de las mujeres es indispensable poner la mirada en aquella institución en la que, por regla general en las democracias modernas, se inicia y se desenvuelve la trayectoria de aquellos y aquellas que aspiran a acceder a un cargo de elección popular en el gobierno: los partidos políticos. Estas organizaciones son ‘los porteros’ de la política que determinan quiénes integrarán las listas electorales y la oferta electoral que tendrá la ciudadanía. [...] En ese sentido, se les considera como los principales “guardianes” del avance de las mujeres hacia el poder.

Fue así que, a lo largo de las últimas décadas, diversos partidos políticos han realizado reformas relativas a su organización interna encaminadas a apoyar la participación política de las mujeres. Entre dichas medidas se encuentran las cuotas de género para definir a sus candidatos a cargos de

⁷ Line Bareiro, “Representación política de las mujeres”, en Dieter Nohlen *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/International IDEA/TEPJF/IFE/FCE, México, 2a. ed., 2007.

⁸ Mala N. Htun, *op. cit.*

⁹ Vivian Roza, *et al.*, *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*, International IDEA/Banco Interamericano del Desarrollo, Perú, 2010.

elección y dirección, la fundación o fortalecimiento de organizaciones de mujeres al interior, la modificación de los procesos de selección de candidatos y dirigentes, y el ofrecimiento de capacitación especial para sus integrantes y candidatas mujeres.¹⁰

Históricamente, la integración de las mujeres en los partidos políticos no se dio por una convicción inherente sobre sus derechos políticos o por deseo de incorporar intereses específicos de género, sino más bien como parte del cálculo electoral y para incrementar su base de apoyo político. Aunado a lo anterior, los movimientos feministas y el incremento de la influencia de las mujeres en la gestión de mecanismos de acción afirmativa lograron repercutir en la libertad de organización y las estructuras internas, formales e informales, de diversos partidos en Latinoamérica.¹¹

No obstante, las respuestas de los partidos a las demandas de la igualdad de género han presentado diferencias. No todos han tomado este tipo de medidas, y los que sí, lo han hecho con distintos grados de compromiso y control de cumplimiento. Como resultado, los partidos difieren en cuanto al número de mujeres que ocupan posiciones de liderazgo dentro de sus cuerpos ejecutivos.

México no es la excepción en la materia. También entre los partidos mexicanos que han adoptado estas medidas de inclusión hay disparidades en las repercusiones de su adopción. Tal es el caso del Partido Acción Nacional (PAN), que en la historia del partido solamente una mujer ha sido presidenta y secretaria general del Comité Ejecutivo Nacional; el caso del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el cual el porcentaje más alto de

¹⁰ Flavia Freidenberg, “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos”, en *Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, núm. 1, 1º semestre, Costa Rica, 2006.

¹¹ Vivian Roza, *et al.*, *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*, International IDEA/Banco Interamericano del Desarrollo, Perú, 2010.

mujeres que han integrado dicho órgano de dirección es de 33 por ciento en el periodo 2012-2015, un porcentaje muy bajo si se considera que la normativa interna establece desde el año 2001 una cuota de 50 por ciento de miembros de un mismo género para la integración de dicho órgano. Y el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en el que intervino el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por María Beatriz Cosío Nava, sobre el cual se determinó que el partido debía sustituir algunos varones integrantes de los órganos de dirección, por mujeres, para cumplir con la paridad de género que se establece en los estatutos del partido.

Frente a este contexto de diversidad en los resultados que se han obtenido a partir de la adopción de mecanismo de inclusión de mujeres en la vida interna de las organizaciones partidistas, aunado a las experiencias que se han documentado en la literatura respecto de las condiciones para que las cuotas de género propicien los resultados esperados, investigaciones anteriores han llegado a la conclusión de que la labor de monitoreo de las cuotas, a fin de identificar avances, retrocesos, o estancamientos y buscar explicaciones, obtener enseñanzas y establecer mecanismos correctivos, es un factor clave en el cumplimiento de éstas, y por tanto, en el acceso de las mujeres a los puestos de decisión.¹²

En este sentido, es importante entender en qué estado se encuentra la representación y la participación de las mujeres al interior de los partidos políticos mexicanos, así como los factores que definen el nivel de compromiso y respuesta de estos organismos a las demandas específicas de género, a fin de

¹² Line Bareiro e Isabel Torres, “Participación política igualitaria de las mujeres: el deber ser de la democracia” en *Igualdad para una democracia incluyente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2009.

determinar las limitaciones y oportunidades que existen para definir cursos de acción y guiar la identificación de estrategias de género.

Por tanto, en esta investigación se planteó como objeto de estudio la inclusión de mujeres en los órganos de dirección de los partidos mexicanos, así como las características y reveses que presentan los diseños y los efectos de las cuotas de género establecidas en sus estatutos. A fin de ofrecer mayor evidencia para someter a examen las hipótesis planteadas sobre el tema, se incluyó como parte del objeto de estudio el caso de la inclusión de mujeres en los comités ejecutivos nacionales de los tres partidos mayoritarios, mismos que se han consolidado en las últimas dos décadas como las principales fuerzas políticas del país: el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

La justificación para la selección del Comité Ejecutivo Nacional consiste en que, en los partidos mexicanos, este órgano es un espacio central en la dirigencia partidista. Es el órgano al que, generalmente, se le encomienda la dirección y representación, a nivel nacional, estatal o municipal de un partido, así como velar por el desarrollo estructural del mismo.¹³ Asimismo, la ley electoral vigente de 2008 a 2014 establecía que en materia de estructura interna de los partidos, estos deben contar, cuando menos, con determinadas instancias organizativas, entre ellas, un comité nacional o su equivalente, representante nacional del partido con facultades de supervisión, y en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas.¹⁴

¹³ Cf. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Glosario. Legislación y Jurisprudencia*. Glosario de términos. Véase trife.org.mx.

¹⁴ Cf. *Cofipe*, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2008, artículo 27, inciso c), apartado II.

La razón por la que se seleccionaron los partidos que integran los casos de estudio consiste en que, en el marco del sistema electoral de partidos mexicanos, de acuerdo con datos del Instituto Federal Electoral (IFE), relativos a los resultados electorales de la elección federal del 1° de julio de 2012, en México el PRI, PAN y PRD, en conjunto, gobiernan más del noventa por ciento de la población. Es así que del total de población que vive en régimen municipal (103.4 millones, de una población total de 112.3 millones de habitantes), 61.4 millones de personas son gobernadas por el PRI (65%); 21.3 millones de habitantes por el PAN (23%), y 7.6 millones de personas por el PRD (8%); los restantes 3.3 millones de habitantes (el 4%) viven con un gobierno emanado de algún partido político minoritario.¹⁵

Además, históricamente los tres partidos en conjunto han acaparado reiteradamente las votaciones en elecciones federales. Referente a la elección del Presidente de la República, en 1994 la votación conjunta de los tres partidos representó el 94 por ciento del total de los votos; en el 2000, el 96 por ciento; en el 2006, el 93 por ciento; y en el 2012, el 80 por ciento del total de los votos.¹⁶

Las elecciones para renovar la Cámara de Diputados y Senadores no son la excepción en esta tendencia de acaparamiento. En las elecciones para senadores del año 2000, el PRI se mantuvo como primera fuerza al conquistar 60 escaños (46.88%). No obstante, por primera vez en su historia perdió la mayoría absoluta en el Senado de la República. El PAN se ubicó, muy cercano al partido tricolor, como segunda fuerza al lograr 51 senadurías (39.84%), y la

¹⁵ *Apud.* Federación Nacional de Municipios (FENAMM), *Geografía política municipal*, disponible en http://www.fenammm.org.mx/site/index.php?option=com_content&view=article&id=187&Itemid=123

¹⁶ *Cf.* Instituto Federal Electoral, *Atlas de resultados electorales federales 1991-2012*, disponible en <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

Alianza por México como la tercera al obtener 17 escaños (PRD: 15, PT: 1, CD: 1).¹⁷

En las elecciones del 2006, por lo que toca al Senado de la República, el PRI después de casi ocho décadas dejó de ser primera fuerza. El Partido Acción Nacional consiguió 52 escaños y se ubicó como primera minoría; el Revolucionario Institucional cayó a la segunda posición con 33 senadurías; y muy cerca del PRI, con 29 legisladores el Partido de la Revolución Democrática fue tercera fuerza en Xicoténcatl.

En la integración de las LXII y LXIII Legislaturas del Senado (2012-2018), el PRI obtuvo 52 escaños (41%); el PAN logró 38 escaños (30%), y el PRD 22 escaños (17%). Los tres partidos en conjunto conquistaron 112 escaños, el 88 por ciento del total de los escaños de la Cámara Alta.

Paralelamente, en las elecciones para diputados federales del año 2000, el PRI perdió la mayoría relativa en la Cámara de Diputados. El Partido Acción Nacional se convirtió en la primera fuerza política al obtener 223 curules (44.6%), el PRI como la segunda con 211 (42.2%), y la Alianza por México como la tercera al lograr 66 diputaciones (PRD: 50, PT: 7, CD: 4, PSN: 3 y PAS: 2).¹⁸

En la elecciones de 2006 para diputados federales los resultados provocaron un reacomodo de fuerzas: el PAN se ubicó como primera minoría al conquistar 206 curules (41%), el PRD pasó de la tercera a la segunda posición con 127 diputaciones (25%), y el PRI, el cual había sido primera fuerza política desde su creación, se convirtió en tercera al obtener 106 diputados (21%).

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ *Ibíd.*

Sin embargo, seis años más tarde, en el 2012, en la elección para integrar la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados (2012-2015), el PRI obtuvo 207 escaños (41%), el PAN, 114 escaños (23%), y el PRD, 100 escaños (20%). Fue así que los tres partidos en conjunto ganaron 421 escaños que constituyen el 84 por ciento del total de los escaños de la Cámara Baja.¹⁹

Por todo lo anterior, se concluye que el PRI, el PAN y el PRD, los tres partidos mayoritarios, se han consolidado en las últimas dos décadas como las principales fuerzas políticas del país.

Aspectos metodológicos

Al principio de esta investigación se solicitó la información al entonces Instituto Federal Electoral, referente a la integración de los comités ejecutivos nacionales de los partidos, porcentajes de mujeres militantes y estatutos, a lo cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos resolvió que la información disponible solo se tenía de 1990 a 2013.²⁰

No obstante, debido a los procesos internos de cada partido, fue imposible cortar de manera tajante un periodo de estudio único para todos los casos de estudio. Fue así que tomando como base el año de 1990, se identificó que en el PRI el Comité Ejecutivo que se encontraba en funciones en tal año, fue electo por el periodo 1988-1992, derivado de lo anterior, el periodo de estudio para este caso se recorrió al año 1988. Asimismo, el CEN en funciones al año de la investigación se eligió por el periodo 2012-2015. Por tanto, el periodo de estudio de este caso comprende de 1988 a 2015.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE, folios de las solicitudes de información: UE/13/02312; UE/13/02313; UE/13/02316; UE/13/02317; UE/13/02274; UE/13/02275.

Referente al PAN, el periodo de estudio comprende desde 1987-2014 hasta 2014. La razón es básicamente la misma que en el caso anterior, el Comité Ejecutivo en funciones al año 1990, fue electo desde 1987, por tanto, el periodo se recorrió para incluir tal unidad de análisis. Igualmente se fijó el año 2014 como la conclusión del periodo de estudio considerando como límite el momento en que María Guadalupe Cecilia Romero Castillo asumió la presidencia interina del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido.

En el caso del PRD el periodo de estudio es de 1989, año en que se creó el partido, hasta 2014, año en que se declararon válidos constitucional y legalmente los estatutos del XIV Congreso Nacional. Por todo lo anterior, el periodo de estudio de esta investigación comprende desde 1988-2015 para el caso del PRI, 1987-2014 para el caso del PAN, y 1989-2014 para el caso del PRD.

En el marco de estas consideraciones, la pregunta que guio esta investigación fue la siguiente: ¿qué avances, retrocesos, estancamientos y enseñanzas se pueden obtener del análisis del diseño de las cuotas de género para la integración de los comités ejecutivos nacionales que adoptaron el PRI, PAN y PRD? En este sentido, el objetivo general consistió en describir, analizar y comparar los diseños de las cuotas de género del PRI, PAN y PRD, para la integración de los comités ejecutivos nacionales que se encuentran en los estatutos de los partidos, durante el periodo de estudio.

La estrategia de investigación consistió fundamentalmente en el diseño del proyecto de investigación, seguido del acopio, lectura, sistematización de la información, así como la elaboración de cuadros de resumen que se encuentran en el apartado de los *Anexos*, los cuales constituyen parte importante de los aportes de esta investigación. La metodología fue cualitativa, toda vez que se analizaron e interpretaron documentos oficiales

para estudiar los diseños de cuota de género para la integración de los comités ejecutivos nacionales, y las reglas internas formales de selección de los integrantes de dichos espacios de poder.

Finalmente, y por fortuna propia, el proceso de investigación afinó las inquietudes sobre el objeto de estudio, de manera tal que al final del proceso se pueden identificar dos cuestionamientos que son las que articulan esta investigación:

a) ¿Qué explica las disparidades en las repercusiones que han tenido estos mecanismos de inclusión de mujeres en los diferentes partidos que las han adoptado?

En relación a la cual, en esta investigación se encontró que son dos factores los que explican las disparidades observadas entre los partidos en materia de integración de las mujeres en los órganos de dirección: 1) el diseño de los mecanismos normativos de inclusión de mujeres a los órganos de dirección (uno de los cuales son las cuotas de género), y 2) las reglas formales para seleccionar a los dirigentes.

Paralelamente se planteó la siguiente interrogante:

b) ¿Qué explica la disparidad entre lo que los partidos establecen en sus estatutos sobre la adopción de mecanismos de inclusión de mujeres –en concreto, cuotas de género– para la integración de las mujeres de los órganos de dirección, y la efectiva integración de dichos espacios de poder?

Sobre la cual se observó que lo que explica la disparidad entre la normativa estatutaria y la integración fáctica de los órganos de dirección de los partidos es:

1) El diseño de los mecanismos de inclusión en la modalidad de cuotas de género, el cual debiera incluir un esquema de sanciones en caso de incumplimiento de la normativa, ejercido por instancias dentro o fuera del partido que sean imparciales e independientes en la impartición de justicia partidaria.

2) La labor de las mujeres y hombres militantes para vigilar y demandar lo siguiente: a) la inclusión efectiva de éstas en la vida interna de los partidos, y en concreto en los órganos de dirección, b) el cumplimiento efectivo de los estatutos en materia de derechos políticos de las mujeres militantes, y c) el respeto y observancia de sus derechos políticos pactados en la constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Asimismo, se observó que la importancia de la labor de las mujeres y hombres militantes para eliminar la brecha entre el *ser* y el *deber ser* de las cuotas de género para la inclusión de mujeres en los órganos de dirección de los partidos, se derivada de la naturaleza misma de las organizaciones partidistas, de sus dinámicas internas y la libertad de organización de los partidos, que llevan frecuentemente a anteponer los acuerdos políticos a la normativa formal.

Estructura

En el marco de estas consideraciones, el texto se compone de cuatro capítulos. El capítulo primero concierne a los referentes teóricos sobre los partidos políticos, a partir de los cuales se concluyó que el análisis de la estructura y reglas formales de las organizaciones partidistas, es primordial para acercarse al conocimiento de los partidos políticos, y por tanto, para comprender las repercusiones de la adopción de cuotas de género para la integración de mujeres en los órganos de dirección de los mismos.

En el capítulo dos se analizan las reglas internas formales para la elección de los integrantes de los comités ejecutivos nacionales, a fin de identificar si algún tipo de proceso de selección favorece más la inclusión de mujeres y discernir si en alguno de los tres partidos las mujeres tienen mayores oportunidades de lograr representación en los comités ejecutivos nacionales.

En el tercer capítulo se describen, analizan y comparan los diseños de las cuotas de género que han adoptado el PRI, PAN y PRD en sus estatutos para la integración de las mujeres en los comités ejecutivos nacionales, así como los porcentajes de mujeres que han integrado dichos órganos de dirección en el periodo de estudio de 1988-2015 para el caso del PRI, 1987-2014 para el caso del PAN, y 1989-2014 para el caso del PRD. Asimismo, se compara la proporción de mujeres que han integrado dichos espacios de poder *antes* y *durante* la adopción de las cuotas de género en cada partido.

En el capítulo cuatro se analiza el papel de las mujeres y hombres militantes para vigilar y demandar el cumplimiento de las cuotas de género o paridad establecida en los estatutos de los partidos. Asimismo se argumenta que la judicatura en materia de derechos humanos, en particular los derechos políticos de las mujeres establecidos en los tratados internacionales de los que México es parte, obligan a los partidos políticos a garantizar la observancia de los derechos ahí pactados, en la vida interna del partido, sus estructuras, y en general en todas sus actividades.

Por último, solo resta decir que la recopilación de los datos referentes a la integración total de los comités ejecutivos nacionales no fue empresa fácil. Al principio de la investigación, dicha información se solicitó al entonces Instituto Federal Electoral a través del Sistema INFOMEX-IFE, bajo el supuesto de la confiabilidad de la información avalada por esta institución. Sin

embargo, la información proporcionada presentaba inconsistencias y generaba dudas sobre la completitud de las bases de datos. Además, la información se limitaba al periodo 1994-2012, no al periodo 1990-2013 como se esperaba. Por todo lo anterior, se hacía imposible la creación de unidades de análisis referentes a la integración de los comités ejecutivos nacionales de los partidos.

En consecuencia, en la presente investigación se optó por recopilar la información directamente en los partidos políticos. Para el caso del PRI, ésta se consiguió en el Centro Nacional de Información y Documentación “Adolfo López Mateos”; la del PAN, en el Centro de Estudios, Documentación e Información sobre el Partido Acción Nacional (CEDISPAN) de la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C.; y la del PRD se obtuvo en el Archivo Histórico del Centro de Información de las Izquierdas del Instituto Nacional de Investigación, Formación Política y Capacitación en Políticas Públicas y de Gobierno.

No obstante, al confrontar la información recopilada en los partidos con la información bibliográfica y hemerográfica que alude al tema, se encontraron frecuentemente discrepancias en cuanto al número total de integrantes de dicho órgano de dirección –y por tanto, del porcentaje de mujeres que integraron estos espacios de poder. Finalmente, la información bibliográfica y hemerográfica se utilizó solamente para llenar algunos vacíos de información de la recogida de datos de los partidos, en aquellos casos en que ésta resultaba incompleta.

Con referencia a la información de los estatutos de los partidos, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE atendió favorablemente a la solicitud, y entregó los documentos íntegros desde 1990 a la fecha. Aunque la cuota de recuperación por página de la información

entregada fue de un peso. Cuestiones mundanas, pero no menores, que forman parte del acceso a la información en nuestro país.

CAPÍTULO 1

REFERENTES TEÓRICOS SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Parece ineludible comenzar esta investigación con una expresión conceptual del partido político como marco de referencia. En orden cronológico decreciente, Giovanni Sartori propone una definición mínima según la cual los partidos son cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que es capaz de colocar mediante éstas a sus candidatos en cargos públicos.¹ Por su parte, Alan Ware sostiene que un partido político es una institución que: a) busca influencia en el seno de un Estado, a menudo intentando buscar posiciones en el gobierno, y b) intenta agregar intereses, puesto que normalmente defiende más de un interés social.²

Para Manuel Alcántara el partido político es aquel “grupo de individuos que, compartiendo ciertos principios programáticos y asumiendo una estructura organizativa mínima, vincula a la sociedad y al régimen político de acuerdo con las reglas de éste para obtener posiciones de poder e influencia mediante elecciones.”³ Asimismo, Ramón Cotarelo definió el partido político como toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo, dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses sectoriales y que aspira a ejercer el poder político o a

¹ Cf. Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza editorial, España, 2005, p. 101.

² Alan Ware, *Partidos Políticos y sistemas de partidos*, Ediciones Istmo, España, 2004, p. 31.

³ Manuel Alcántara, *Partidos políticos latinoamericanos. ¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa, organización*, Gernika, México, 2004.

participar en él, mediante su presentación reiterada en los procesos electorales.⁴

LaPalombara y Weiner definen a los partidos como organizaciones con las siguientes características: 1) continuidad en la organización; 2) una organización clara y permanente en el nivel local, con comunicación y relaciones entre unidades locales y nacionales; 3) determinación consciente de los líderes, tanto en el nivel nacional como el local, para conseguir y mantener la posibilidad de tomar decisiones solos o en coalición con otros partidos, no simplemente para influir en el ejercicio del poder; y 4) interés de la organización por buscar seguidores en las urnas o luchar de alguna manera por el apoyo popular.⁵

Por su parte, Max Weber llamó partidos a “las formas de ‘socialización’ que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas).”⁶

Prácticamente todos los autores antes señalados consideran que la definición que proponen no deja de ser problemática, aunque cada uno defiende las virtudes de su propuesta. No obstante, se retoman las diferentes expresiones conceptuales debido a que “ofrecen una idea clara de las funciones principales que se han adjudicado a estas organizaciones en las democracias actuales.”⁷

⁴ Ramón Cotarelo, *Los partidos Políticos*, Editorial Sistema, Madrid, 1996, p. 14.

⁵ Joseph LaPalombara y Myron Weiner (comps.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, 1966, pp. 3-42.

⁶ Max Weber, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 2ª edición, 1964, p. 228.

⁷ Daniel Zovatto (coord.), *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México/International IDEA, México, 2006, p. 19.

Los partidos son elementos imprescindibles en toda comunidad política democrática en la cual cumplen un gran número de funciones. Adentrándonos brevemente en el tema de las funciones que se atribuyen a las organizaciones partidistas en las sociedades contemporáneas encontramos que una de las principales es la de vincular a la sociedad con el gobierno.⁸ En este sentido, Sartori sostiene que los partidos “pertenecen en primer lugar y por encima de todo, a los medios de representación: son un instrumento o una agencia para representar al pueblo al expresar sus exigencias.”⁹ El autor enfatiza que la mejor forma de concebir los partidos es como medios de comunicación, pero no solamente en el sentido textual de que los partidos constituyan canales de transmisión de las denuncias y quejas de las bases hacia las cúpulas del poder, sino que, además, “transmiten unas exigencias respaldadas por la presión”, es decir, respaldadas por el propio peso del partido.

En cambio, Ramón Cotarelo sostiene que el requisito de ser organizaciones que fungen como mediadores entre la sociedad y el Estado lo cumplen también otras organizaciones como las asociaciones de defensa de los derechos humanos, sindicatos, entre otros. Derivado de lo cual, el autor señala que los partidos en regímenes pluralistas liberales son organizaciones que tienen una faceta social y otra institucional. Entre las funciones que cumplen los partidos en su faceta social, es decir, en cuanto elementos o partes componentes de la sociedad, se encuentran: 1) la socialización política; 2) la organización (y movilización) de la opinión pública, 3) la representación y articulación de intereses plurales, y d) la legitimación de la totalidad del sistema político.

⁸ Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 61; Ramón Cotarelo, *op. cit.*, p. 13.

⁹ Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 64-67.

En cuanto a las funciones que cumplen los partidos como elementos o partes de la organización estatal, es decir, su faceta institucional, se encuentran las siguientes: 1) reclutamiento y selección de élites; 2) la organización y realización de elecciones; 3) organización y funcionamiento del Parlamento; y 4) composición y funcionamiento del gobierno.

Asimismo, Cotarelo sostiene que el tipo de régimen político incide en la realización de las funciones de los partidos, e incluso en la asignación de éstas. De ahí que se considere que en los regímenes totalitarios las funciones de los partidos son nominalmente las mismas que las señaladas para los regímenes pluralistas liberales, empero alcanzan otra dimensión debido a que la importancia del partido único en los regímenes totalitarios es básica, hasta el punto en que en algunas circunstancias el partido es lo determinante y no el Estado.¹⁰

Para Stefano Bartolini los partidos cumplen con las siguientes funciones: promueven la participación en los procesos electorales y orientan la opinión pública, canalizan demandas de sectores específicos a través de la negociación, tienen la capacidad de influir en las políticas gubernamentales y promueven a sus militantes a cargos de elección popular.¹¹

Años atrás, en 1966, LaPalombara y Weiner afirmaron que tanto en sociedades libres como en regímenes totalitarios, se espera que el partido organice la opinión pública y comunique las demandas al centro del poder y en la toma de decisiones gubernamentales. Aunado a lo anterior, los autores consideran que el reclutamiento político es una función que está estrechamente vinculada a las organizaciones denominadas partidos: la

¹⁰ Ramón Cotarelo llama *régimen totalitario* a aquel en el que ha desaparecido la línea divisoria entre la sociedad civil y el Estado, entre lo público y lo privado. Cf. Ramón Cotarelo, *op. cit.*, p. 120.

¹¹ Stefano Bartolini, "Partidos y sistemas de partidos", Gianfranco Pasquino (comp.), *Manual de Ciencia Política*, Alianza editorial, 1988.

selección de los líderes políticos en cuyas manos estarán en gran medida el poder y la toma de decisiones.¹²

De lo expuesto con anterioridad se desprende que la mayoría de los autores coinciden en que los partidos sirven como intermediarios entre la sociedad y el gobierno, y como organizadores de los diferentes intereses de la sociedad, como legitimadores del sistema político, como formadores de cuadros políticos para integrar el gobierno y mantener una constante circulación de la burocracia que evite la monopolización del poder.

En otro orden de ideas, sobre la manera en la que se puede abordar el estudio de los partidos políticos Eldersveld sostuvo que el partido puede analizarse como un sistema en sí mismo:¹³

El partido es también una forma de gobierno, un sistema político en miniatura. Posee una estructura de autoridad [...] Tiene pautas propias de distribución de poder. Cuenta con un proceso representativo, un sistema electoral, procedimientos para reclutar líderes, definir objetivos y resolver conflictos internos. Sobre todo, el partido es un sistema de toma de decisiones.

Posteriormente, Katz y Mair, Coppedge, Lars, Alcántara y Freidenberg han retomado esta perspectiva teórica. En esta línea de pensamiento las organizaciones partidistas se analizan como sistemas que se rigen por un conjunto de normas, formales o informales, establecen el tipo de interacción que debe darse en el interior del mismo y en relación con el entorno,

¹² La Palombara y Weiner, *op. cit.*

¹³ Cf. Samuel J. Eldersveld, *Political Parties. A behavioral Analysis*, Rand McNally&Company, Chicago, 1964, p. 1: “*But the party is also a polity, a miniature political system. It has an authority structure [...] The party has distinctive patterns of power distribution. It has a representative process, an electoral system, and subprocesses for recruiting leaders, defining goals, and resolving internal system conflicts. Above all, the party is a decision-making system...*” Traducción propia.

seleccionan a sus representantes y dirigentes a partir de un sistema electoral propio, cuentan con estructuras de toma de decisiones, tienen mecanismos para la resolución de conflictos internos y compiten al interior por ganar el control de las estructuras de poder, dirección e influencia sobre la vida partidista.¹⁴

En esta tesitura, Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg sostienen que el comportamiento político de los partidos puede observarse, a su vez, desde dos ámbitos: uno interno y otro externo, que en conjunto constituyen cinco dimensiones de análisis o “caras” de los partidos a partir de las cuales se puede hacer una primera aproximación de tipo empírico-descriptiva de estas organizaciones, para posteriormente integrar una visión empírico-explicativa de su comportamiento.¹⁵

El ámbito interno comprende dos dimensiones: 1) el partido como una organización voluntaria de miembros en la que se observan los individuos y/o grupos que integran el partido y, 2) el partido como una organización burocrática en la que se analizan las estructuras, normas y organismos creados para la toma de decisiones, el gobierno y la dirección de la organización partidista. En este sentido, la organización interna de los partidos se refiere a las estructuras y reglas que regulan la interacción entre los distintos actores que integran las organizaciones partidistas.

El ámbito externo puede manifestarse en tres arenas de actuación diferentes: 3) el partido como organización electoral, 4) el partido como

¹⁴ Cf. Richard Katz y Peater Mair, *Three Faces of Party Organization: Adaptation and Change*. Conferencia preparada para el XII Congreso Internacional de Sociología, Madrid, 1990; Michael Coppedge, *Strong Parties and Lame Ducks. Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford University Press, Stanford, 1994; Billie Lars, “Democratizing a democratic procedure: Myth or reality? Candidate selection in western European parties, 1960-1990”, en *Party Politics*, vol. 7, núm. 3, 2001; y Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, “Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina”, en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (coords.) *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, FCE/IFE, México, 2003, pp. 11-30.

¹⁵ Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, *Ibíd.*, p. 16.

organización de gobierno, y 5) el partido en la legislatura. Por supuesto, dicen los autores, esta distinción es sólo analítica, ya que en la práctica, ambas esferas, tanto la interna como la externa, suelen estar integradas por los mismos miembros, es decir, por militantes que cumplen con cargos de representación popular al mismo tiempo que ejercen cargos en las instituciones del partido.¹⁶

Desde esta perspectiva, la presente investigación se ubica en el análisis de la esfera de actuación del ámbito interno que corresponde al partido como una organización burocrática. Este subsistema tiene muchas características de otras burocracias, tales como la permanencia, jerarquía y especialización. En este sentido, se analiza la organización de los partidos a partir de su estructura formal, puesto que “todos los partidos, hasta los más pequeños, necesitan establecer un mínimo de estructuras y reglas que les permita encuadrar a sus miembros y organizar sus actividades, tomar decisiones acerca de sus propuestas políticas y estrategias electorales”.¹⁷ Por tanto, aproximarse al partido desde el análisis de organización burocrática supone preguntarse, entre otras cosas, dónde se adoptan las decisiones importantes del partido, cuáles son las normas acerca de la selección de los candidatos y dirigentes, y cuál es la distribución del poder dentro de la organización.

El interior de los partidos

Sartori sostiene que hay muchas formas de estudiar a los partidos desde dentro, casi tantas como las que hay para estudiar los propios sistemas

¹⁶ En el mismo tenor, Katz y Mair propusieron que el análisis de la organización partidista se puede dividir en tres dimensiones o caras de ésta: 1) el partido como organización de afiliados, 2) como organización central, y, 3) el partido en las instituciones públicas.¹⁶ Su postura es que en el seno de estas tres arenas se desarrolla indefinidamente el juego político entre diferentes coaliciones de fuerzas y actores que compiten por el dominio del partido. Cf. Katz y Mair, *op. cit.*

¹⁷ Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, *op. cit.*

políticos. Empero, afirma que hay dos formas de investigación que son las que más atención han recibido: la cuestión de la democracia interna y el enfoque de la organización.¹⁸

La democracia interna

La obra seminal del estudio de la democracia interna de los partidos políticos se remonta a los albores del siglo XX, en concreto a 1903 cuando Moisei Ostrogorski publicó en francés su obra *La democracia y la organización de los partidos políticos*. Posteriormente, en 1912 publicó las conclusiones que escribió para la segunda edición, las cuales se han convertido en un texto de referencia indispensable para el estudio de los partidos políticos: *La democracia y los partidos políticos*. En ambas obras el autor denunció que los partidos han sido exitosos para asegurarse el control del gobierno, pero que han fracasado en sus funciones representativas.¹⁹ No obstante, Ostrogorski creía que pese a lo males que los partidos pueden acarrear a la democracia, ésta tiene su curación en la democracia misma y mediante procedimientos democráticos, pues escribe, “la democracia, régimen de libertad, saldrá adelante cuando emplee métodos impregnados del mismo espíritu.”²⁰

En la misma tesitura, Robert Michels señaló en 1911 que uno de los problemas principales a los que se enfrentan los partidos políticos es la ley sociológica fundamental denominada la *ley de hierro de la oligarquía*: “La organización es la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los

¹⁸ Giovanni Sartori, *op. cit.*, pp. 105-106.

¹⁹ Ostrogorski, Moisei, *La democracia y los partidos políticos*, editorial Trotta, Madrid, 2008.

²⁰ Moisei Ostrogorski, *Ibid.* p. 135.

delegadores. Quien dice ‘organización’, dice ‘oligarquía’”.²¹ Para el autor, las tendencias oligárquicas son inmanentes en todo tipo de organización humana que persigue el logro de fines definidos. El liderazgo es un fenómeno necesario en toda forma de vida social, y su indispensabilidad técnica es la causa principal de la oligarquía en los partidos democráticos.²² Por tanto, a mayor organización, menor democracia interna.²³

Tanto Michels como Ostrogorski adoptaron posturas fuertemente críticas hacia el carácter antidemocrático y oligárquico gestado en el seno de los partidos. Para Ostrogorski los partidos políticos eran vistos como una base carcomida que no puede servir al Estado, limitado en sus competencias, que acentúa las debilidades inherentes al gobierno democrático y disminuye su fuerza, toda vez que menoscaba el poder de intimidación social de las masas.²⁴ Para Michels los partidos políticos eran la fuente de los obstáculos a los que se enfrentaba la democracia a principios del siglo XX. El argumento del autor consiste en que, en la vida partidaria moderna, la aristocracia se presenta con apariencia democrática, en tanto que la sustancia de la democracia se impregna de elementos aristocráticos. Por una parte se tiene a una aristocracia con forma democrática, y por la otra, a la democracia con contenido aristocrático.²⁵ En este sentido, el autor sostiene que “los defectos de la democracia residirán en su incapacidad para librarse de su escoria aristocrática. Sin embargo, bastará con un examen sereno y franco de los peligros oligárquicos de la democracia para reducirlos al mínimo, aunque

²¹ Robert Michels, “Sexta Parte. Síntesis: Las tendencias oligárquicas de la organización” en *Los Partidos Políticos II. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu editores, Madrid, 2ª edición, 2008, p. 191.

²² *Ibíd.* p. 190

²³ Robert Michels, *Los Partidos Políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu editores, Madrid, 2ª edición, 2008, p. 58.

²⁴ Moisei Ostrogorski, *op. cit.* p. 39: “El poder de intimidación social consiste en mantener a todo el mundo bajo el deber, por la fuerza de las leyes o por la de la opinión, es la fuerza reguladora de todo gobierno.”

²⁵ Robert Michels, *Los Partidos Políticos I, op. cit.*, p. 57.

nunca puedan ser totalmente eliminados”²⁶ Para ambos pensadores, “su problema [de estudio] era la democracia fuera y dentro de los partidos, no la democracia como sistema político resultado de, y basado en, los partidos.”²⁷ Asimismo, desde la perspectiva de ambos, la tendencia hacia la oligarquía y la burocratización no es irreversible.

Por su parte, Eldersveld señaló que una de las propiedades de los partidos consiste en que, más que organismos jerárquicos u oligárquicos como Michels afirmó, son una ‘estratarquía’, puesto que no había una unidad de mando centralizado, sino un poder diluido a través de la estructura, en mandos estratificados con considerables grados de independencia. Asimismo, sostuvo que otra característica de los partidos consiste en que no poseen un único grupo social directivo, sino que están constituidos por diversos grupos, con diferenciación considerable en congruencia, intercambio comunicativo y autoconsciencia.²⁸

La organización no funciona a través de directivas de las cúpulas que son obedecidas sin cuestionamientos. Más bien, hay tolerancia a la autonomía, iniciativa e inercia local. Los factores que contribuyen a esta propiedad de los partidos son muchos: escasez de activistas, la naturaleza voluntaria del reclutamiento para el trabajo del partido, lo limitado de las recompensas para los activistas y la irregularidad de su lealtad. Pero, en primer lugar, este ‘respeto hacia abajo’ se deriva de la ausencia de sanciones efectivas, el fuerte impulso por los votos, las tácticas instintivamente adaptativas de los líderes

²⁶ Robert Michels, *Los Partidos Políticos II*, *op. cit.*, p. 197.

²⁷ Giovanni Sartori, *op. cit.*

²⁸ Samuel Eldersveld, *op. cit.*

del partido que buscan el éxito, y la necesidad de apoyo de los escalones inferiores.²⁹

En el marco de las consideraciones sobre la democracia interna de los partidos, Flavia Freidenberg sostiene que una de las dificultades principales del tema es que no hay consenso sobre la definición de este concepto, el cual suele asociarse con un enfoque normativo de lo que debería ser ‘un buen partido’, y varía según sea la definición de democracia que se suponga. Sin embargo, pese a las dificultades conceptuales, hay un mínimo compartido, a saber, que la democracia interna en un partido político supone la adopción de los principios del sistema político (del que ese partido es parte) en el interior de la organización. Desde su perspectiva, ello significa la inclusión del criterio de competencia, la adopción de valores democráticos como la libertad de expresión y de elección de sus miembros en condiciones de competitividad, la participación del afiliado, la no discriminación en la representación de los diversos grupos que integran la organización, el respeto del principio de mayoría, garantías para las minorías, entre otros requisitos.³⁰

Así, el tema de la democracia interna varía en relación con la noción de democracia que se suponga. Existen dos modelos de democracia, según los cuales es diferente el rol que se espera que cumplan los partidos, y por lo tanto, el interés de estos por la democracia interna.³¹ Uno es el *modelo*

²⁹ *Ibíd*, p. 10: “The organization does not function through the issuance of directives from the top which are obeyed without question. Rather, there is tolerance of autonomy, local initiative, local inertia. The factors contributing to this property of the party are several: sparsity of activists, voluntary nature of recruitment for party work, limited rewards available to activists and irregularity of their loyalty. But, primarily, this ‘downward deference’ stems from the absence of affective sanctions, the strong dive votes, the instinctively adaptive tactics of success-minded party leaders, and the need for lower-echelon support.” Traducción propia.

³⁰ Flavia Freidenberg, “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos”, en *Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, núm. 1, 1º semestre, Costa Rica, 2006, pp. 3-4.

³¹ Richard Katz y Peter Mair, *op. cit.*; Paul Chambers y Aurel Croissant, *Intra-party democracy in Thailand*, manuscrito no publicado, 2008; Alberto Espejel, “El estado de la cuestión de la democracia interna”, en

participativo, y otro es el *modelo representativo*. El modelo participativo es un sistema de toma de decisiones en el que los ciudadanos participan directamente. El modelo representativo es un sistema de gobierno donde los ciudadanos eligen a funcionarios que asumen la representación de los intereses y opiniones de los propios ciudadanos, con lo cual toman las decisiones de los asuntos públicos, en el marco de la ley.³²

El modelo participativo pone el acento en los aspectos participativos de la democracia, de ahí que la democracia interna sea apreciada como un fin en sí mismo. Quienes defienden esta postura argumentan que “es difícil entender cómo un régimen puede ser clasificado como democrático si los partidos tienen estructuras organizativas que no dejan lugar a la participación interna.”³³ De ahí que Chambers y Croissant plantean la necesidad de un vínculo armónico y complementario entre democracia interna y democracia respecto del sistema político que abone a la vinculación del partido con la sociedad, que proporcione mejores oportunidades para la participación de grupos sociales subrepresentados como las minorías étnicas, jóvenes y mujeres; que fomente la cultura cívica entre los ciudadanos e incremente la legitimidad y responsabilidad de las decisiones del partido.³⁴

Sin embargo, como sostiene Sartori “todas las democracias modernas son, sin duda y en la práctica, democracias representativas”.³⁵ En el marco de este modelo de democracia, se identifican al menos dos posturas muy diferentes desde las que aborda el tema de la democracia interna. Desde el

Francisco Casanova y Gabriel Corona (coords.), *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México: PAN, PRI y PRD*, Gernika/UNAM, México, 2013, p. 37.

³² Cf. David Held, *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, Madrid, 2001, p. 20.

³³ Cf. Billie Lars, “Democratizing a democratic procedure: Myth or reality? Candidate selection in western European parties, 1960-1990”, en *Party Politics*, vol. 7, núm. 3, 2001, pp. 363-380.

³⁴ Paul Chambers y Aurel Croissant, *op. cit.*

³⁵ Giovanni Sartori, “En defensa de la representación política”, en Miguel Carbonell (comp.), *Democracia y representación: un debate contemporáneo*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, p. 21.

primer enfoque, el componente primordial es la competencia electoral, y en consecuencia, la contribución esencial de los partidos es ofrecer opciones claras a los votantes. Desde esta perspectiva, se argumenta que la democracia interna disminuye la capacidad de los dirigentes del partido para manejar los asuntos internos, reduce la capacidad de los partidos políticos para competir por los votos, profundiza los conflictos internos y debilita la cohesión de los partidos.³⁶ En el mismo sentido, desde las primeras décadas del siglo XX Michels consideraba que:³⁷

...los esfuerzos realizados por cubrir las disensiones internas con un velo piadoso son el fruto inevitable de la organización basada sobre principios burocráticos, pues ya que el objetivo principal de esa organización es incorporar el mayor número posible de miembros, toda lucha ideológica dentro de los límites de la organización ha de ser considerada, por fuerza, como un obstáculo para la realización de sus propósitos y en consecuencia, un obstáculo que debe ser evitado a cualquier precio.

No obstante, frente a esta postura se argumenta que en un contexto de crisis y desencanto de los ciudadanos hacia la democracia en general, y los partidos políticos en particular, tener organizaciones democráticas y participativas –y por tanto, elecciones internas– resulta beneficioso en términos electorales.³⁸

El segundo enfoque desde el que se aborda el tema de la democracia interna –en el marco del modelo representativo de la democracia– es la ‘política de la presencia’, según la cual, la diversidad ya no se puede percibir

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ Robert Michels, *Ibíd.*, p. 156

³⁸ Flavia Freidenberg, *op. cit.*

solo o principalmente como diferencia de ideas u opiniones, sino como diferencia de experiencias e identidades que caracterizan a los diferentes colectivos que componen el cuerpo político. Por tanto, la presencia física de los miembros de colectivos históricamente desfavorecidos en el proceso de toma de decisión política se convierte en un objetivo político fundamental.

La política de la presencia se basa en una concepción descriptiva de la representación. Hanna Pitkin sostiene que la representación es un concepto que incorpora diferentes elementos que interactúan entre sí, y el peso que demos a esos elementos, condicionará el perfil concreto que adquirirá dicho concepto. Así, la autora identifica cinco dimensiones de representación: la formal o de autorización, la rendición de cuentas, la descriptiva, simbólica y la sustantiva.³⁹

La representación equiparada a autorización refiere a las leyes por las que el representante ha sido autorizado a actuar, y hace recaer sobre el representado las consecuencias de sus acciones. La representación identificada con sometimiento a la rendición de cuentas (*accountability*) es aquella en la que el representante debe responder por su actuación ante su representado. La representación descriptiva asume cierta correspondencia entre representante y representado en tanto comparten determinadas características o cualidades diferentes a las de otros actores.⁴⁰

La representación simbólica se basa en la identificación emocional entre el representante y el representado –por ejemplo: creencias o ideas acerca del gobierno y la política– equivalente al liderazgo efectivo. Finalmente, la representación sustantiva concierne a la forma en la que los representantes

³⁹ Cf. Hanna F. Pitkin, *El concepto de representación*, Centro de estudios constitucionales, Madrid, 1985.

⁴⁰ *Ibíd.*

actúan y toman decisiones, la cual tiene la propiedad de ser en beneficio del representado o teniendo en cuenta sus intereses.⁴¹

En este sentido, la política de la presencia, equiparada a la representación descriptiva, presupone que el representante provee información sobre el punto de vista del representado, toda vez que las características y experiencia de las personas determinarán su actuar político. Así, la presencia de representantes del poder legislativo que pertenezcan a grupos históricamente subrepresentados como las mujeres, grupos étnicos, jóvenes, personas con capacidades diferentes, entre otros, constituye un criterio que complementa el ya utilizado, a saber, la representación por unidad geográfica.⁴²

Asimismo, se argumenta que los beneficios de la política de la presencia, y en consecuencia, de la representación en su dimensión descriptiva, son cuatro principalmente: primero, la exigencia de justicia, toda vez que las mujeres conforman la mitad de la población y su subrepresentación daña la legitimidad de las instituciones democráticas. En segundo lugar, se hace referencia a la relevancia simbólica puesto que se espera que la integración de las instituciones públicas sea representativa de toda la ciudadanía.⁴³

En tercer lugar, la defensa de los intereses específicos del colectivo representado, y la transformación de la agenda pública, pues la presencia serviría para abrir la agenda a temas y cuestiones propias de ciertos grupos, puesto que aun cuando las mujeres tengan opiniones contrarias sobre muchos

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² Anne Phillips, “La política de la presencia: la reforma de la representación política”, en García S. y Lukes S., *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, Siglo XXI, España, 1999, pp. 235-256.

⁴³ Cf. Mariana Colotta, “Mujer y política en América Latina y Argentina. La inclusión de las mujeres al mundo político. Empoderamiento femenino y democracia”, en Adrián Giménez-Welsh, *et al.* (coords.), *Representación, ciudadanía y democracia en América Latina*, Gernika, México, 2012, p. 219.

asuntos, hay mayor probabilidad de que los temas aparezcan y se discutan, si existe la presencia femenina en ámbitos de poder. De este modo, se sostiene que cuando se plantean asuntos y problemas nuevos, al sopesar interpretaciones y prioridades puede importar mucho quiénes son los representantes, pues varía el grado de implicación y la energía de su defensa. Finalmente, la perspectiva de los modelos del rol señala que las mujeres que logran desempeñarse en la política institucional estimulan a otras mujeres a seguir las.⁴⁴

Un aspecto más a tomar en cuenta es que en la literatura sobre el tema se sostiene que hay diferentes niveles de democracia interna, y en consecuencia, se requiere analizar qué elementos observables constituyen parámetros para medir tales niveles. Algunos de los indicadores que propone Flavia Freidenberg para observar la democracia interna de los partidos, y en ese sentido, comparar los niveles de ésta, son: 1) los procesos de selección interna de candidatos y dirigentes, 2) de participación de minorías y grupos sociales subrepresentados, y 3) la rendición de cuentas.⁴⁵

En primer lugar, el proceso de selección de candidatos a cargos de elección popular y de las autoridades que integrarán los órganos directivos es un indicador clave para comprender el juego de interacciones que influyen en las decisiones que se dan en el interior de un partido. Los métodos pueden ser desde los más participativos e incluyentes, hasta los menos incluyentes (en el capítulo 2 se aborda la clasificación de los mecanismos de selección).

En segundo lugar, la participación de minorías y sectores sociales subrepresentados (mujeres, jóvenes, grupos étnicos) en el proceso de toma de decisiones y en la definición programática del partido también es un aspecto

⁴⁴ *Ibíd.*

⁴⁵ Flavia Freidenberg, *op. cit.*

clave para observar el nivel de democracia interna de los partidos, puesto que el hecho de que un partido utilice elecciones para seleccionar a sus dirigentes no basta para afirmar que el partido es más democrático. También es relevante, entre otras medidas, la presencia de minorías y grupos poco representados, como las mujeres y los jóvenes, en los órganos de dirección y en las candidaturas del partido. Para lograrlo, algunos partidos han empleado mecanismos normativos destinados a favorecer la igualdad, la representación política y dar un trato preferencial a los sectores marginados. De ahí que, sostiene Freidenberg “un partido será más democrático cuando en sus órganos de gobierno se hallen representados todos los sectores, incluyendo las minorías que integran la comunidad partidista.”⁴⁶

Por último, la rendición de cuentas de las autoridades que integran los órganos directivos hacia las bases del partido es también un indicador del nivel de democracia interna de los partidos. La democratización se consigue con mayor control por parte de los ciudadanos, para premiar o castigar a los representantes, y esto se extrapola a los militantes con respecto a sus dirigentes. Precisamente, “el hecho de que los dirigentes de los partidos deban responder a las exigencias de los miembros y de los ciudadanos en general, es lo que los diferencia de cualquier otra organización.”⁴⁷ Así, un partido es internamente más democrático cuando sus dirigentes rinden cuentas ante los militantes y estos, al tener información, pueden premiar o castigar a los dirigentes del partido.

Por tanto, se concluye que esta manera de abordar el tema de la democracia interna de los partidos pone especial atención en el respeto de los derechos políticos del ciudadano en la vida interna de dichos espacios de

⁴⁶ Flavia Freidenberg, *Ibid.* p. 17

⁴⁷ *Op. cit.*

poder. Asimismo, se enfatiza que en la vida interna de las organizaciones partidistas no pueden ausentarse las características del sistema democrático del que estos son parte. En consecuencia, la protección de los derechos políticos de los militantes en general, y de las mujeres en particular, se entienden como una *conditio sine qua non* de la vida interna de los partidos.

La organización de los partidos

Como se mencionó al inicio de este apartado, el segundo enfoque al que hace referencia Sartori como uno de los que más atención ha recibido, además de la democracia interna, es el que lleva el estudio de los partidos a la esfera general de la teoría de las organizaciones, la cual se ocupa de los problemas de organización, no de la democracia, y mucho menos de que una estructura sea democrática o sus procesos sean oligárquicos.⁴⁸

Esta perspectiva de análisis se remonta a los estudios de Duverger, quien se orienta al estudio de la relación partidos-Estado con el argumento de que a partir de su constitucionalización, los partidos se definen mucho más por la naturaleza de su organización que por su programa o por la base de sus miembros. Desde esta perspectiva, la organización de los partidos descansa principalmente en prácticas y costumbres no escritas. Por tanto, los estatutos y reglamentos internos no describen más que una pequeña parte de la realidad y raramente se aplican de manera estricta.⁴⁹

Duverger plantea que la estructura de poder de toda comunidad humana, entre ellas, los partidos, es el resultado de un par de fuerzas antagónicas: las creencias por una parte, y las necesidades prácticas, por otra. Así, la dirección de los partidos presenta el doble carácter de una apariencia

⁴⁸ Giovanni Sartori, *Ibíd.*, p. 106

⁴⁹ Duverger, *op. cit.*

democrática y de una realidad oligárquica. En la faceta de las creencias el juego democrático interno otorga legitimidad a los partidos políticos, los miembros siguen las directrices de los dirigentes, y estos a su vez se adaptan a las reglas democráticas y las toman en cuenta, aunque en algunos casos sea solamente cuestión de apariencia.⁵⁰

No obstante, la faceta práctica impulsa fuertemente en sentido inverso a los partidos. Debido a que los principios democráticos exigen la elección de los dirigentes en todos los niveles, su renovación frecuente, su carácter de elección colectiva, y en general, un alto grado de organización para la contienda política contra otros partidos, la dirección de los partidos tiende a tomar una forma de oligarquía, un círculo interior de difícil acceso que ejerce influencia sobre el proceso de elección de los candidatos. En este sentido, las manipulaciones electorales disimulan una designación más o menos autocrática bajo una apariencia más o menos democrática, a fin de subsistir en el sistema de partidos.⁵¹

Al igual que Duverger, para entender las relaciones de poder al interior de los partidos, casi todos los pensadores reconocen la existencia de un grupo de líderes que dirigen la organización, una élite, un núcleo central que controla los espacios de toma de decisión dentro de los partidos y las zonas de incertidumbre. Por ejemplo, Michels se refiere a este grupo como “aristocracia”, u “oligarquía”,⁵² y Panebianco lo llama “coalición dominante”.⁵³

⁵⁰ Cf. Lilia C. Peralta, *La participación de las mujeres en las estructuras del Partido de la Revolución democrática (1989-2002)*, Partido de la Revolución Democrática/Instituto Nacional de Investigación, Formación Política y Capacitación en Políticas Públicas y Gobierno, México, 2010.

⁵¹ Duverger, *Ibid.*, p. 163.

⁵² Robert Michels, *Los Partidos Políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, *Ibid.*, p. 57

⁵³ Angelo Panebianco, *op. cit.*, p. 89.

Para Panebianco la coalición dominante está integrada por cuatro actores básicos: los dirigentes del partido, el grupo parlamentario o miembros con cargos en el gobierno, los dirigentes intermedios o locales y los dirigentes de la institución patrocinadora. De entre estos actores, en esta investigación se retoma solo uno, a saber, el de los dirigentes formales del partido que integran los comités ejecutivos nacionales, los cuales son el “órgano al que, generalmente, se le encomienda la dirección y representación, a nivel nacional, de un partido político”.⁵⁴

Retomando la línea de pensamiento del análisis organizacional, Panebianco afirma que cualquiera que sea la naturaleza del partido y el tipo de estímulos del ambiente a los que pueda responder, son, ante todo, organizaciones, y el análisis organizativo debe, por tanto, preceder a cualquier otra perspectiva, además de que su capacidad explicativa es superior.⁵⁵ Asimismo, el autor considera que para analizar la organización de un partido, es preciso investigar, antes que nada su estructura de poder: cómo se distribuye, reproduce, y cómo y con qué consecuencias se modifican las relaciones de poder, para lo cual se requiere definir qué es el *poder* en una organización.

El punto de vista de Panebianco es que las relaciones de poder en las organizaciones partidistas son relaciones de intercambio, no una oligarquía, y tampoco una estratarquía. Para los primeros, quienes validan la ‘ley de hierro de la oligarquía’ de Michels, el poder es algo muy semejante a una propiedad, algo que se posee y se ejerce sobre los demás. Para los segundos, entre quienes se encuentra Eldersveld, el poder es una relación de influencia caracterizada por la reciprocidad. Sin embargo, para Panebianco, el poder es

⁵⁴ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Glosario. Legislación y Jurisprudencia. Glosario de términos. Véase trife.org.mx.

⁵⁵ Angelo Panebianco, *Modelos de partido*, Alianza editorial, Madrid, 2009, pp. 14-22.

un tipo de relación, asimétrica, pero recíproca de intercambio desigual en el que el dirigente gana más que los demás, a pesar de lo cual se ve obligado a dar algo a cambio.⁵⁶

Panbianco coincide con Michels en que la dirigencia de los partidos reside, en el plano fáctico, en una oligarquía reclutada esencialmente por cooptación, pero discrepa de él y hace hincapié en la dependencia de la cúpula respecto de las bases y el electorado. Es por ello que subraya, cercano a la postura de Eldersveld, que la cúpula no puede alcanzar un control total, toda vez que está sometida en cierta medida a la competencia con élites alternativas y grupos que tienen una posición de poder dentro del partido.⁵⁷

Así, Panbianco concibe a la ‘coalición dominante’ como internamente diversa y compuesta de grupos cuyos intereses no son necesariamente coincidentes. Además, la coalición dominante está integrada por aquellos actores que controlan las zonas de incertidumbre más vitales, puesto que los recursos del poder están ligados al control de éstas áreas. No obstante, en una organización voluntaria como son los partidos políticos, incluso el último de los militantes controla alguna zona e incertidumbre organizativa, por mínima que sea, es decir, posee recursos utilizables en los juegos de poder.⁵⁸

En este tenor, Panbianco sostiene que los factores en torno a los cuales se desarrollan las principales actividades de la organización son seis, los cuales constituyen situaciones de incertidumbre para la organización: la competencia, las relaciones con el entorno, la comunicación, las reglas formales, la financiación y el reclutamiento.⁵⁹ En esta investigación interesa particularmente uno de estos elementos, a saber, las reglas formales de los

⁵⁶ *Ibid.*, p. 64.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 28.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 84.

⁵⁹ *Ibid.*, pp. 84-89.

partidos, el “recurso del control (definición y manipulación) de las reglas organizativas.”⁶⁰

Al establecer las reglas formales se fija el ‘campo de juego’, el terreno en el que se desarrollarán los conflictos, las negociaciones o los juegos de poder con los otros actores organizativos. Las reglas constituyen una zona de incertidumbre, toda vez que casi siempre requieren ser interpretadas. Asimismo, tener el control sobre las reglas implica también la posibilidad de tolerar tácitamente desviaciones o inobservancia de las mismas, lo cual permite amplios márgenes de discrecionalidad y hasta chantaje debido a que pueden ser aplicadas en el curso de algún conflicto concreto. De este modo, establecer las reglas, manipular su interpretación, imponer o no su observancia, constituyen zonas de incertidumbre cuyo control supone un recurso importante en las relaciones de poder.⁶¹

En este tenor, Katz y Mair señalan que las normas formales son instrumentos fundamentales dentro de una organización.⁶² Por una parte reflejan las luchas dentro del partido, toda vez que una modificación de las reglas implica un previo cambio en los balances de poder del partido, y, por otra parte, son también armas que se utilizan en la lucha por el poder dentro del partido. A su vez, éstas dejan entrever las concepciones internas de legitimidad, autoridad y del poder en general.

Asimismo, los autores identifican cuatro razones por las cuales el análisis de las reglas formales es valioso. En primer lugar, son un importante recurso en la lucha intrapartidista, ya que pueden proteger o amenazar a los líderes dependiendo de los canales de acceso que abran o cierren. En segundo lugar, son lo suficientemente importantes para generar luchas internas. En

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ *Ibíd.*, pp. 86-87.

⁶² *Cf. Katz y Mair, Ibíd.*, p.16

tercer lugar, constituyen una cara pública del partido, están documentadas, y generalmente publicadas y de fácil acceso. Finalmente, el análisis de las reglas formales es valioso porque éstas son una fuente de ‘datos duros’ que pueden ser analizados a través del tiempo y del espacio, por lo que generan datos comparables.

Pese a lo anterior, en la literatura académica sobre el tema se señala que el entramado formal del partido no explica por sí solo el funcionamiento interno de una organización. Panebianco fue crítico al respecto al señalar que “los estatutos son solo una pálida huella, enormemente lábil e imprecisa; poco más que un punto de partida en el análisis organizativo de un partido político”.⁶³ Sin embargo, se considera que el entramado formal es importante para tener una primera visión de lo que es el partido, de cómo es su estructura organizativa y las relaciones de poder internas.⁶⁴ Por tanto, y teniendo en cuenta que por sí solas las reglas formales no permiten conocer el funcionamiento interno de la vida partidista, en la presente investigación se parte del supuesto de que las reglas formales de los partidos, contenidas en sus estatutos, posibilitan una primera aproximación a este tipo de organizaciones.

Mujeres, Democracia, Igualdad y Acciones afirmativas

La igualdad es un concepto que ha rebasado las definiciones etimológicas para convertirse en uno de los valores supremos que rigen la sociedad moderna. De ser una palabra que alude a la uniformidad y la semejanza, paulatinamente se convirtió en comparsa inseparable de la justicia y en aspiración característica de la democracia actual. Los primeros antecedentes del análisis y defensa de principios igualitarios se han identificado en la antigua Grecia, pero más allá

⁶³ *Op. cit.*, p. 87.

⁶⁴ Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, *Ibíd.*, p. 24.

del campo de la filosofía, el tema de la igualdad cobró verdadera importancia al convertirse en uno de los emblemas de lucha en el derrocamiento del Estado absolutista.⁶⁵

El pensamiento iusnaturalista fue la fuente de donde brotaron las críticas que lograron derribar la justificación divina del poder del monarca. Dicha doctrina se fundamentó en la defensa de un derecho natural, previo al legislado, según el cual los hombres son libres e iguales por naturaleza; en términos llanos, nadie goza naturalmente de un poder de dominación sobre otro, sino que todos comparten una misma condición, por el mero hecho de ser hombres. En ese contexto, la igualdad se erigió como un límite al ejercicio arbitrario del poder, de manera que no es casual que el artículo 1º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano –promulgada en 1787– estableciera que “los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho.”

Una vez constituida la igualdad como un principio protegido por el Estado, fue preciso crear mecanismos capaces de garantizarla; es así que se impulsaron leyes encaminadas a satisfacer dos dimensiones: la igualdad ante la ley y la igualdad en la ley. La primera supone la inexistencia de diferenciaciones arbitrarias para la aplicación de la ley a un caso concreto. La segunda se presenta como un límite al legislador en el sentido de que el contenido de una ley no puede hacer diferenciaciones arbitrarias ni discriminatorias.⁶⁶

Sin embargo, la promoción de los anteriores mecanismos no ha sido suficiente para revertir la desigualdad social, más aun, la evidencia apunta a

⁶⁵ Ramón Martínez Tapia, *Igualdad y razonabilidad en la justicia constitucional española*, Universidad de Almería/Servicio de Publicaciones, Almería, 2000.

⁶⁶ Mario Santiago Juárez, *Igualdad y Acciones Afirmativas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2007, pp. 15-16.

que ésta es inevitable. Hay que advertir, empero, que la desigualdad no es necesariamente negativa; solo lo es en la medida en que es injusta. Mario Santiago Juárez lo ha explicado con mayor claridad: el hecho de que existan individuos con más poder que otros, con más dinero o prestigio, no es injusto en sí mismo; lo es cuando esas diferencias sirven como instrumentos de dominación.⁶⁷

En toda sociedad son identificables sectores marginados, discriminados y subordinados por diversas razones, entre las que se cuentan la raza, la religión, las preferencias sexuales y, para el caso que interesa en esta investigación, el género de la persona. Históricamente, las mujeres han padecido la discriminación social y sus fatales consecuencias; una de ellas, la imposibilidad para ser miembro activo en la vida pública, al tiempo que sus derechos políticos les eran negados. Baste decir a manera de ejemplo que desde la *polis* griega hasta hace unas pocas décadas, las mujeres no formaban parte de la ciudadanía, la cual era reservada para el ejercicio de los varones que cumplieran ciertas condiciones.⁶⁸

Como se sabe, la democracia formal pudo implantarse en distintos países, aun cuando las mujeres no tuvieran derecho a votar, ni a ser votadas; sin embargo, la inclusión de legislaciones electorales tendientes a defender los derechos políticos de sectores sociales en desventaja, como las mujeres o las minorías étnicas, es relevante para la democracia en el sentido que propone Michelangelo Bovero:⁶⁹

⁶⁷ *Ibíd.* p. 197.

⁶⁸ Cf. Estela Serret, “Género y democracia”, en *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*, Instituto Federal Electoral, México, 2012, p. 14.

⁶⁹ Michelangelo Bovero, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, Lorenzo Córdova Vianello (trad.), Trotta, Madrid, 2002, p. 18.

Aquello que distingue a la democracia de las demás formas de convivencia política, en la mayor parte de las versiones que de ésta han sido presentadas, en los tiempos antiguos o en los modernos, es alguna forma de igualdad, o mejor dicho, de parificación, de superación o de absorción de los desniveles.

Asimismo, es importante hacer notar que en ocasiones se emplean indistintamente los principios de igualdad y equidad. Sin embargo, son distintos. El principio de igualdad tiene como fin tratar a los diferentes como iguales, significa que todos los individuos tienen el mismo valor ante la ley, en derechos y obligaciones. En cambio, la equidad parte del reconocimiento de la diferencia entre las personas, de la diversidad, se refiere al trato justo hacia las personas considerando que éstas tienen necesidades y capacidades diferentes.⁷⁰

En este sentido, hablar de igualdad entre hombres y mujeres no significa identidad ni semejanza, significa justicia. Significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, sin distinción de raza, color, o género, pues cada persona vale igual que cualquier otra y es igualmente sujeto de derechos.⁷¹ Asimismo, la igualdad es un principio democrático que concede derechos a los ciudadanos, a los cuales se añade el derecho humano de no discriminación.

Además, si la igualdad de oportunidades solo se concibe como igualdad de acceso, no se garantizará la verdadera igualdad. Para que ésta sea efectiva, se debe garantizar simultáneamente la igualdad de acceso y la igualdad de

⁷⁰ Blanca Olivia Peña Molina, Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de género en las listas de representación proporcional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011.

⁷¹ Isabel Torres, Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”, en Revista de Derecho Electoral, núm. 10, segundo semestre, Costa Rica, 2011.

resultados mediante el empleo de medidas de acción afirmativa, a fin de revertir la discriminación y lograr la igualdad sustantiva.⁷²

Aunque la igualdad de género no fue una pieza clave para la construcción de los sistemas democráticos, hoy en día se ha erigido como un elemento estructural sin el cual sería impensable la estabilidad de las instituciones, de ahí que la búsqueda de la mejor fórmula para incorporar a las mujeres en la vida política sea irreversible.

Democracia paritaria

Reiteradamente se habla de la crisis por la que atraviesan los partidos políticos y la democracia representativa. Por una parte se critica la incapacidad de los sistemas políticos democráticos para gestionar los intereses de los grupos minoritarios y no ser capaces de revertir las profundas desigualdades sociales y económicas. Por otra parte, se alude a que la ciudadanía percibe a los partidos políticos lejos de sus preocupaciones, muchos de sus líderes y lideresas carecen de credibilidad o confianza, y hasta predomina cierta atmósfera de descalificación de todo aquello que suene a representación electoral, actividades de partido o a militancia partidista.⁷³

Esta realidad constituye el contexto en el que se desenvuelve el debate sobre la ‘crisis de la democracia representativa’, y en consecuencia, el análisis e impulso de la democracia paritaria como método para corregir los errores del proceso de representación.⁷⁴

⁷² Evangelina García Prince, *Hacia la institucionalización del enfoque de género en Políticas Públicas*, Fundación Freidrich Ebert, Caracas, 2003. Citado en Blanca Olivia Peña Molina, *op. cit.*

⁷³ Francisco J. Laporta, “El cansancio de la democracia”, en Miguel Carbonell (comp.), *Democracia y representación: un debate contemporáneo*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005.

⁷⁴ *Ibíd.*

El pensamiento feminista ha contribuido a este debate poniendo en entredicho la legitimidad de una democracia en la que la mayoría de las instituciones excluyen *de facto* a las mujeres. En este sentido, la paridad constituye el tránsito hacia una democracia plenamente incluyente, puesto que la democracia paritaria exige tanto a mujeres como a hombres participar, de manera equilibrada, en todos los ámbitos de la sociedad, reconociendo a cabalidad la conjunción entre la vida pública y privada.⁷⁵

Fue en el Manifiesto de la Declaración de Atenas en 1992 donde se definió la paridad como la total integración, en pie de igualdad de mujeres, en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinarias que fuesen necesarias. La paridad, más que un concepto cuantitativo, es la expresión de la redistribución de poder en tres ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar. El debate sobre la paridad pone en evidencia que el ciudadano no es neutro, es decir, que la ciudadanía se construye sobre modelos masculinos y que el acceso a la representación se da en un escenario de carácter sexuado, caracterizado por la exclusión –no accidental, sino estructural– de las mujeres. Asimismo, la Democracia Paritaria se definió como:⁷⁶

...un concepto de sociedad integrada a partes iguales por mujeres y por hombres, en la cual la representación equilibrada de ambos en las funciones decisorias de la política es condición previa al disfrute pleno y en pie de igualdad de la ciudadanía, y en la cual las tasas de participación similares o equivalentes (entre el 40/60 y el 50/50) de mujeres y hombres en el conjunto del proceso democrático, es un principio de democracia.

⁷⁵ Estela Serret, *op. cit.*

⁷⁶ Cf. Adriana Medina Espino, *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, México, 2010.

En este sentido, la paridad se presenta como un tipo de acción afirmativa y constituye una fórmula que busca la proporcionalidad igualitaria de hombres y mujeres en todos los órganos de decisión y representación pública. Lo cual implica a su vez el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres a fin de modificar las claves de la representación política, las prácticas de poder y el papel de las propias mujeres en la esfera pública.

No obstante, frecuentemente se argumenta contra la paridad y las acciones afirmativas aduciendo que si la razón de estas medidas recae en la histórica subrepresentación política de la que son objeto las mujeres, entonces cualquier grupo humano históricamente subrepresentado tendría el mismo derecho a una medida electoral similar para conseguir que los órganos de decisión fueran también representativos por lo que hace a ese grupo o sector social –por ejemplo, razas, religiones, personas de la tercera edad, personas con capacidades diferentes, etcétera.⁷⁷

Al respecto cabe señalar que la introducción de la paridad en un país no indica necesariamente construir una representación especial por razón de género, lo cual no implica ningún tipo de división del concepto de representación. Es decir, la democracia paritaria no defiende que un determinado número de escaños, o de cargos de dirección o toma de decisión debe necesariamente ser ocupado por mujeres porque tales lugares deban ser protegidos como ocurre con minorías étnicas en algunos países, sino porque a la hora de establecer la representación, tanto los hombres como las mujeres

⁷⁷ *Ibíd.*

integran respectivamente la mitad de una sociedad, de modo tal que el interés o la representación debe tener una composición similar a la de la sociedad.⁷⁸

Considerando lo anterior, no se distorsiona la categoría de ciudadanía ni se disuelve el interés general. Lo que se edifica es una ciudadanía y un concepto de interés general en medida similar a como está constituida la sociedad, en hombres y mujeres.

En el marco de estas consideraciones, en la literatura referente a la inclusión de mujeres en la esfera de lo público, se sostiene que los partidos políticos son los que controlan el acceso y el avance de las mujeres en las estructuras de poder político. En este sentido, Mala N. Htun señala la relevancia de analizar la relación entre las mujeres y los partidos políticos:

Los partidos políticos son los guardianes que controlan el avance de las mujeres al poder. A fin de alcanzar posiciones de liderazgo, las mujeres deben ascender dentro de los partidos, los cuales tienen la facultad exclusiva de presentar candidatos a cargos de públicos.⁷⁹

La etapa en la cual la dirección ejecutiva de un partido político selecciona a los candidatos es quizá la más crucial para lograr que las mujeres lleguen a la instancia de representación por excelencia –el poder legislativo. En este sentido, Richard Matland sostuvo que “para que una mujer resulte elegida [como candidata] parlamentaria necesita superar tres barreras primordiales: primero, debe estar convencida para presentarse; segundo, que

⁷⁸ Leticia Santín del Río, *En el camino de la democracia paritaria. Perspectivas y paradojas*, Ponencia presentada en el Seminario Elecciones 2012. En busca de equidad y legalidad, John M. Ackerman. (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012.

⁷⁹ Mala N. Htun, *op. cit.*: “Parties are the gatekeepers to women’s advancement to power. To gain positions of leadership, women must work through parties that have the unique ability to field candidates for political office.” Traducción propia.

el partido la seleccione como candidata; y tercero, que los votantes la elijan.”⁸⁰

Aunado a lo anterior, se considera que la integración de mujeres en los órganos de dirección de los partidos es un indicador del compromiso real de los partidos a la inclusión de las mujeres, toda vez que la dinámica de la élite política –y en ese sentido, de los órganos de dirección– es central en el proceso de representación y acceso a posiciones de liderazgo, del Congreso y del gobierno en general. En este sentido, las mujeres deben ascender primero dentro de los partidos para lograr alcanzar posiciones de liderazgo.

Recapitulando, se ha visto que los partidos se pueden analizar como sistemas en sí mismos, que cuentan con reglas formales e informales, que regulan la interacción que debe darse en el interior del mismo y en relación con el entorno, eligen a sus representantes, tienen una estructura de toma de decisiones, resolución de conflictos internos y compiten al interior por ganar el control de sus cuerpos de dirección. Asimismo, el comportamiento político de los partidos puede observarse desde el ámbito interno, en varias arenas de actuación, en particular, el partido como organización burocrática, desde la cual se examina la estructura formal de los partidos, y en ese sentido, las dirigencias formales de los mismos.

Además, en el marco de las consideraciones sobre la democracia interna de los partidos se argumentó que el respeto de los derechos políticos del ciudadano dentro de la esfera partidista no puede estar ausente en la vida interna de los partidos políticos. Sobre la igualdad de género se observó que ésta no fue una pieza clave para la construcción de los sistemas democráticos,

⁸⁰ Richard E. Matland, “Enhancing Women’s Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems”, en Julie Ballington y Azza Karam (eds.), *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition*, IDEA Internacional, Suecia, 2005.

sin embargo, hoy en día se ha erigido como un elemento estructural que otorga estabilidad a las instituciones, derivado de lo cual se sostiene que la búsqueda de la mejor fórmula para incorporar a las mujeres en la vida política, es irreversible.

En el marco de estas consideraciones, en el siguiente capítulo se analiza la dimensión interna de los partidos políticos mexicanos que son objeto de estudio de la presente investigación, es decir, su estructura y reglas formales, en concreto, aquellas para la selección de dirigentes de los comités ejecutivos, a fin de observar si tales mecanismos han sido incluyentes, excluyentes o mixtos.

CAPÍTULO 2

LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO. REGLAS DE SELECCIÓN DE DIRIGENTES

En México, los partidos políticos tienen un marco normativo en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, según la cual, estos son entidades de interés público y organizaciones de ciudadanos que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.¹

Adicionalmente y con mayor grado de precisión, los partidos se regían hasta antes de la reforma político-electoral de 2013-2014 por el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE),² el cual establecía los derechos y prerrogativas con que contaban los partidos políticos para su accionar público.

En este sentido, en este capítulo se analiza la integración de los comités ejecutivos nacionales en cada partido durante los periodos de 1988-2015 para

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, I, segundo párrafo.

² A partir de la Reforma político-electoral 2013-2014 se avaló la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual sustituye al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Asimismo se aprobó la Ley General de Partidos Políticos; La Ley General en Materia de Delitos Electorales, y la reforma al artículo 41 de la Constitución; las cuales constituyen la normativa vigente al 2014 que regula el accionar público de los partidos políticos y las instituciones electorales. No obstante, en razón de la delimitación temporal de esta investigación, así como la fecha en que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (23 de mayo del 2014), el análisis derivado de dicha reforma se convierte en tarea de futuras investigaciones.

el caso del PRI; 1987-2014 en el caso del PAN y 1989-2014 en el caso del PRD, con atención al principio de elección por el que fueron designados.³

En este sentido, en la literatura sobre el tema se encontró que los tipos de mecanismos de selección de los integrantes de los comités ejecutivos nacionales van desde los más incluyentes hasta los más excluyentes. En un continuo, las reglas de selección se definen como sigue:⁴

- 1) *Procesos de selección incluyentes*: son aquellos donde se eligen a los integrantes del comité ejecutivo nacional mediante elecciones abiertas a los ciudadanos en general, o por voto o acuerdo de los militantes del partido, o un subconjunto de delegados que representan cierto número de integrantes del partido.
- 2) *Procesos de selección excluyentes*: son aquellos donde un reducido número de individuos, ya sea los dirigentes nacionales o el órgano de decisión interna más importante, eligen a los integrantes del comité ejecutivo nacional.
- 3) *Procesos de selección mixtos*: son aquellos en los que se usa alguna combinación de procesos incluyentes y excluyentes, o bien, en los que se utiliza más de un proceso de selección; por ejemplo, cuando se elige o designa una proporción de los integrantes de los comités ejecutivos nacionales con un método, y el porcentaje restante con otro.

³ El periodo de estudio varía en cada partido debido al año en que fueron aprobados los estatutos conforme a los cuales se seleccionaron a los comités ejecutivos nacionales en funciones en el año 1990. La razón de que se tome como punto de partida el año 1990 es porque la información disponible que fue posible recopilar a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE es de ese año hasta la actual integración de los comités ejecutivos nacionales, los cuales terminan su mandato en diferentes años dependiendo de los procesos internos de cada partido.

⁴ Vivian Roza, *et. al.*, *Partidos políticos y paridad: le ecuación pendiente*, International IDEA/Banco Interamericano de Desarrollo, Perú.

El siguiente cuadro ilustra el continuo en el que se ubican las reglas formales de selección de dirigentes.

Cuadro 1. Mecanismos de selección interna

Continuo en que se ubican los tipos de procesos de selección	Tipo de proceso	Tipo de reglas de selección		
	Procesos incluyentes	Convocatoria al voto	A ciudadanos en general	A militantes del partido
				
	Órgano o comisión interna	Voto o acuerdo de delegados que representan sectores de los partidos		
	Procesos excluyentes	Dirigencia nacional	Del órgano decisor principal	
Designados por el presidente del partido				
Procesos mixtos	Combinación de procesos inclusivos y exclusivos			

Fuente: Vivian Roza, *et. al.*, *Partidos políticos y paridad: le ecuación pendiente*, International IDEA/Banco Interamericano de Desarrollo, Perú.

En el marco de estas consideraciones, el procedimiento de análisis de este capítulo se planteó de la siguiente manera: se estudió cada partido atendiendo a las reglas formales que adoptaron en sus estatutos para seleccionar o designar a los integrantes de los comités ejecutivos nacionales, a fin de identificar qué tipos de procesos han predominado en la vida interna de los mismos: incluyentes, excluyentes o mixtos. Asimismo, se describen algunos rasgos de la estructura organizativa de los casos de estudio de la presente investigación, con la finalidad de identificar el lugar que los comités ejecutivos nacionales dentro estos organismos políticos.

Estructura interna y reglas de selección de los partidos

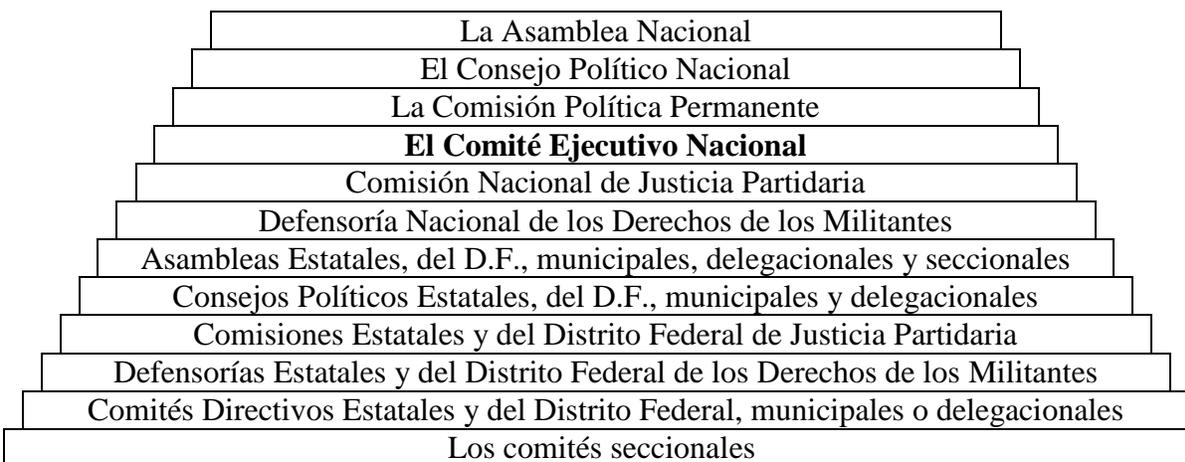
Con referencia a la estructura interna de los partidos, el COFIPE establecía que estos deben contar, cuando menos, con determinadas instancias organizativas: 1) una asamblea nacional, o equivalente, que se desempeñe

como la máxima autoridad del partido; 2) un comité nacional, o equivalente, el cual es representante nacional del partido y tiene facultades de supervisión y en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas, así como sus contrapartes en las entidades federativas; y 3) un órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros.⁵ Estas estructuras organizativas, pautadas por la legislación federal constituyen los principales órganos deliberativos y de toma de decisiones en cada partido.

Partido Revolucionario Institucional

La estructura orgánica del partido se esquematiza en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Estructura formal del PRI. Órganos de dirección



Fuente: Basado en Carlos Báez, "Partido Revolucionario Institucional" en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (coords.), *Partidos Políticos en América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, IFE/FCE, México, 2003. Datos actualizados de los estatutos del PRI aprobados por la XXI Asamblea Nacional Ordinaria y declarados constitucional y legalmente válidos por el Consejo General del IFE el 8 de mayo de 2013 en la resolución CG114/2013. Las negritas del cuadro son propias.

El Comité Ejecutivo Nacional en el PRI

En el PRI el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) es el órgano que tiene a su cargo la representación y dirección política del partido en todo el país y

⁵ COFIPE, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2008, artículo 27, c).

desarrolla las tareas de coordinación y vinculación para la operación política de los programas nacionales que apruebe el Consejo Político Nacional y la Comisión Permanente.⁶ Sus funciones son, entre otras, analizar y decidir sobre las cuestiones políticas y organizativas relevantes del partido, proponer reformas a los documentos básicos, ser representante nacional del partido, actuar con los sectores a fin de que sus militantes puedan lograr lo que demandan para consolidarse en la justicia social, y procurar que el partido tenga una relación permanente con los ciudadanos, de quienes “recogerá sus demandas para traducirlas en iniciativas y acciones políticas de los militantes”.⁷

El presidente del CEN tiene las atribuciones siguientes: convocar al Comité, ejecutar y presidir sus acuerdos; decidir sobre las cuestiones políticas y organizativas del partido; mantener comunicación con las coordinaciones legislativas a fin de que sus acciones se ajusten a las normas y principios del partido; designar a los secretarios del Comité; designar a los representantes del partido ante los organismos electorales; representar al partido ante personas físicas y morales; determinar lo necesario para el ejercicio de las atribuciones en materia de radio y televisión, entre otras.⁸

Cuadro 3. Estructura del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del PRI y mecanismo de elección

Cargo	Mecanismo de elección
Presidencia	El Consejo Político Nacional determina el método de elección de la fórmula de presidente y secretario general de entre las siguientes opciones (artículo 159): a) Elección directa por la base militante b) Asamblea de consejeros políticos
Secretaría General	

⁶ Cf. Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, artículo 4, vigente a partir de noviembre de 2013.

⁷ Cf. Estatutos del PRI aprobados por la XXI Asamblea Nacional Ordinaria, 2013, artículo 85.

⁸ *Ibid.*, artículo 83.

c) Asamblea Nacional	
Secretaría de Organización	Nombrado por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional (artículo 86, IV)
Secretaría de Acción Electoral	
Secretaría de Finanzas y Administración	
Secretaría de Gestión Social	
Secretarios que señalan el artículo 94 Bis*	
Secretaría de Acción Indígena	
Secretaría de Cultura	
Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil	
Secretaría de Asuntos Internacionales	
Secretaría Jurídica	
Secretaría de Atención a Adultos Mayores y Personas con Discapacidad	
Contraloría General	Nombrado por el Consejo Político de entre una terna propuesta por el presidente del CEN
Unidad de Transparencia	Nombrado por el presidente del CEN
Tres coordinadores de Acción Legislativa (uno por los diputados federales, uno por los senadores y uno por los legisladores locales), y un coordinador por los presidentes municipales	Electos de conformidad con su normativa interna. Nombrados por sus pares
Un coordinador de cada Sector a) Sector Agrario b) Sector Obrero c) Sector Popular	Nombrados por sus respectivos sectores de conformidad con su normativa interna
Un coordinador de cada organización nacional:	
Movimiento Territorial	Electo mediante fórmula por la Asamblea General del Organismo
Organismo Nacional de Mujeres Priistas	Elección por votación a nivel nacional de las vicepresidentas del sector agrario, obrero, popular, movimiento territorial, organizaciones civiles, mujeres jóvenes y jefas de familia
Frente Juvenil Revolucionario	Autonomía para decidir libre y democráticamente sus dirigentes (artículo 47)
Asociación Nacional de la Unidad Revolucionaria, A.C.	Electo por la Asamblea General Ordinaria a propuesta del Presidente del CEN del partido
Fundación Colosio, A. C.	Propuesto por el presidente CEN a la Asamblea General de la Fundación (artículo 86, XIV)
Instituto de Capacitación y Desarrollo Político, A. C.	Propuesto por el presidente del CEN a la Asamblea General del Instituto (artículo 86, XVIII)
Movimiento PRI.mx	Propuesto por el presidente del CEN (Artículo 86, XIX y 208 Bis)
Conferencia de honor	Convocados por el presidente del CEN

*Refiere a las secretarías que el presidente del CEN tiene facultad para crear para el mejor cumplimiento de

sus atribuciones y para atender a los grupos de representación social y grupos vulnerables (Art. 86).
Fuente: estatutos del PRI aprobados en la XXI Asamblea Nacional, 2013. Las negritas son propias.

Reglas formales de selección de dirigentes

En el periodo de estudio se han reformado en catorce ocasiones los estatutos del Partido Revolucionario Institucional (véase Anexo 1). Sin embargo, no en todas estas ocasiones se han modificado las reglas de selección de dirigentes. En concreto, en esta investigación se identificaron cuatro diseños de reglas formales para selección de dirigentes del Comité Ejecutivo Nacional (véase Anexo 4).

El primer diseño que se identificó corresponde a los estatutos aprobados en 1991 por la XIV Asamblea Nacional. Este diseño se caracterizó por abrir la elección del presidente del CEN a la Asamblea Nacional. Por su parte, al secretario general lo elegía el Consejo Político Nacional, y los titulares de las secretarías que conforman el comité los designaba el Comité Ejecutivo Nacional.⁹

El segundo diseño (1993) es menos ambiguo que el anterior en relación con la designación de los secretarios que conforman el comité, pues especifica que éstos serán designados por el presidente del organismo. Además, este diseño se caracteriza por determinar que tanto la elección del presidente como la del secretario general serán abiertas a la Asamblea Nacional.¹⁰

El tercer diseño se estableció en los estatutos aprobados en 1996 por la XVII Asamblea Nacional, a partir de los cuales se modificó la elección del presidente y secretario general, y se mantuvo la atribución del presidente para

⁹ Estatutos aprobados por la XIV Asamblea Nacional, 1991, artículo 128.

¹⁰ Estatutos aprobados por la XVI Asamblea Nacional, 1993, artículo 128.

designar al resto de los secretarios del organismo. En este sentido, la elección del presidente y secretario general dejó de ser facultad de la Asamblea Nacional y se atribuyó exclusivamente al Consejo Político Nacional, la cual se realizaría por elección de fórmulas, cada una de las cuales debía alcanzar más del cincuenta por ciento de los votos emitidos.¹¹

Finalmente, el cuarto diseño establece que el Consejo Político determinaría en cada convocatoria el método para la elección del presidente y secretario general del CEN, de entre las opciones siguientes: elección directa de la base militante, asamblea de consejeros políticos, o por asamblea nacional.¹² Asimismo, se mantuvo la facultad del presidente para designar a los secretarios que integrarían dicho órgano de dirección.¹³

Ahora bien, con base en la categorización sobre los mecanismos de selección de dirigentes esbozada en el *Cuadro 1* de la presente investigación, se observó que los procesos de selección de los integrantes de los comités ejecutivos nacionales del PRI son *mixtos* con cierta tendencia a ser excluyentes. Se considera que son mixtos porque una proporción de los integrantes de dicho comité puede ser seleccionada por un proceso relativamente incluyente, y el restante con un proceso excluyente.

La proporción de integrantes del comité que puede ser seleccionada por un proceso relativamente incluyente son el presidente y el secretario general,

¹¹ Cf. Estatutos aprobados por la XVII Asamblea Nacional, 1996, 1998, 1999, 2001, artículo 138. Cabe destacar que en este diseño de selección, la elección del presidente y secretario general, a cargo del Consejo Político Nacional (CPN), debía ser ratificada por la mayoría de los consejeros estatales. Además, si la elección fuera necesaria durante el desarrollo de un proceso electoral, bastará con el voto del CPN.

¹² Por *elección directa* se entiende el procedimiento mediante el cual los electores de la jurisdicción electoral correspondiente, militantes del Partido inscritos en el Registro Partidario, participan con voto directo, personal y secreto. Por *Asamblea de Consejeros Políticos* se entiende el procedimiento mediante el cual los electores se integran por: I. Los Consejeros Políticos del nivel respectivo; II. Los Consejeros Políticos del nivel superior que residen en la jurisdicción, y III. Los Consejeros Políticos del nivel inmediato inferior. La *Asamblea Nacional* es el procedimiento mediante el cual los electores son los miembros de este órgano deliberativo. Cf. Reglamento para la elección de dirigentes y postulación de candidatos del Partido Revolucionario Institucional, 2013, artículo 8.

¹³ Cf. Estatutos aprobados por la XVIII, XIX, XX y XXI Asamblea Nacional y IV Asamblea Nacional Extraordinaria (2001, 2005, 2007, 2008, 2010, 2011 y 2013), artículos 86 y 159.

puesto que en los diversos estatutos analizados se establece que su elección se realizará por la Asamblea Nacional, por el Consejo Político Nacional, o bien, por el procedimiento estatutario que seleccione el Consejo Político de entre las opciones siguientes: a) elección directa por la base militante; b) asamblea de consejeros políticos, y c) asamblea nacional.

El resto de los integrantes de dicho órgano de dirección, bajo todos los diseños de selección de dirigentes que se analizaron, son electos en un proceso altamente excluyente, puesto que es atribución del presidente del CEN designar a los secretarios de dicho organismo. En consecuencia, se considera que los procesos de selección de dirigentes del PRI son mixtos con tendencia a ser excluyentes, puesto que si bien los dos puestos más altos en la jerarquía del comité pueden ser seleccionados por un proceso relativamente incluyente, sin embargo, el resto invariablemente será designado por una sola persona, el presidente del CEN.

Procesos políticos de selección

Tras la elección federal de 1988 se realizaron profundas reformas a los estatutos en materia de selección de candidatos y dirigentes del PRI. Luis Donaldo Colosio, cercano colaborador del entonces presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, llegó a la presidencia del PRI y se propuso impulsar la realización de la XIV Asamblea Nacional del partido, con un claro acento reformador.¹⁴ En este sentido, el dirigente anunció que en la

¹⁴ Cf. Leonardo Valdés, “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”, en María del Pilar Hernández (coord.), *Partido políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, Serie Doctrina Jurídica, núm. 102, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p. 278.

asamblea emergería un partido democrático, moderno y flexible a través de la reforma al sistema de selección de candidatos y dirigentes.¹⁵

Fue así que se estableció la fórmula de elección por consulta directa a la base de militantes del partido. En este contexto y para legitimar su elección como dirigente nacional, tanto él como Rafael Rodríguez Barrera se registraron en agosto de 1990 como candidatos a ocupar la presidencia y secretaría general del CEN, respectivamente. En este contexto, fueron ratificados en sus cargos.¹⁶

El 13 de abril de 1992 Luis Donaldo Colosio presentó su renuncia como dirigente del PRI. Acto seguido, Rodríguez Barrera, entonces secretario general, asumió la presidencia de forma interina y designó a Beatriz Paredes para ocupar su antiguo puesto. Prácticamente un mes después la asamblea priista eligió a Genaro Borrego Estrada como nuevo líder nacional del partido.¹⁷

La presidencia de Borrego fue efímera. En marzo de 1993, a menos de un año de su elección, informó a los asambleístas del PRI que el presidente de la República lo ha nombrado director del Instituto Mexicano del Seguro Social, y que por esa razón renunciaba como dirigente nacional.

Fernando Ortiz Aranda fue propuesto para relevar a Borrego y la Asamblea votó a su favor por unanimidad. Sin embargo, poco más de un año después renunció a la presidencia del CEN para buscar la candidatura como senador del Estado de Querétaro. Posteriormente, el líder de la Confederación Nacional Campesina, Hugo Andrés Araujo, propuso que el secretario general, Ignacio Pichardo Pagaza asumiera la presidencia del CEN del PRI, y fue

¹⁵ Gabriel Corona Armenta, "La selección de dirigentes nacionales del priismo", en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *El Partido Revolucionario Institucional: crisis y refundación*, UNAM/Gernika, México, 2003.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*

electo por unanimidad. A su vez, el líder de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, Juan José Osorio Palacios, propuso a José Francisco Ruiz Massieu para ocupar la secretaría general y también fue aceptado por unanimidad. En 1994 Ruiz Massieu fue asesinado y María de los Ángeles Moreno asumió la secretaría general.¹⁸

En el transcurso del año 1994 Ignacio Pichardo fue nombrado Secretario de Energía y renunció a la presidencia del partido. Ante tales circunstancias, el Consejo Político Nacional nombró, a propuesta de la Confederación de Trabajadores de México, a María de los Ángeles Moreno como presidenta, y a Pedro Joaquín Coldwell, propuesto por la Confederación Nacional Campesina, se le nombró secretario general.¹⁹

En 1995 María de los Ángeles Moreno renunció y el CPN nombró a Santiago Oñate Laborde y Juan Millán Lizárraga como presidente y secretario general, respectivamente, a quienes ratificó por aclamación la Asamblea. En diciembre de 1996, Santiago Oñate renunció al cargo y se emitió la convocatoria para elegir nuevos dirigentes del partido. Humberto Roque Villanueva y Juan Millán Lizárraga se inscribieron en fórmula como candidatos únicos a presidente y secretario general del CEN. Concluidos los plazos y procedimientos, los integrantes del Consejo Político Nacional votaron unánimemente a favor de la fórmula.²⁰

Posteriormente, en 1997, Mariano Palacios Alcocer y Socorro Díaz Palacios se registraron como candidatos a presidente y secretaria general, respectivamente, para la renovación del CEN, a quienes se les declaró

¹⁸ Gabriel Corona Armenta, “Tendencias oligárquicas y democratizadoras del PRI, PAN y PRD durante las elecciones de sus dirigentes nacionales (México: 1988-2012)”, en *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México, PRI, PAN y PRD*, UNAM/Gernika, México.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*

oficialmente ganadores en una ceremonia realizada por el Consejo Político Nacional.²¹

En marzo de 1999 Palacios Alcocer renunció al cargo de dirigente nacional. En el proceso para su sustitución, por primera vez en la historia del partido, se registraron dos fórmulas para contender por los cargos de presidente y secretario general. Una de éstas estuvo integrada por José Antonio González, entonces Secretario del Trabajo, y Dulce María Sauri, entonces coordinadora del Programa Nacional de la Mujer. La otra fórmula la integraron Rodolfo Echeverría, ex embajador de México en España y el senador José Luis Soberanes. Ante el peligro inminente de fracturas internas derivadas de procesos competitivos y democráticos de elección, ambas fórmulas firman un compromiso de unidad partidista para dirimir los conflictos internos a través del diálogo, con respeto a los órganos encargados de la contienda. Finalmente, Echeverría y Soberanes se retiraron de la contienda, en consecuencia, González Fernández y Sauri asumieron la dirigencia del partido con el voto de 262 consejeros políticos.²²

Referente a este proceso de selección de dirigentes gestado en 1999 al interior del PRI, Gabriel Corona Armenta comenta que “la nueva modalidad en la competencia por la dirigencia nacional del PRI se [debió] a la necesidad de democratización interna, demandada por distintos líderes y militantes. De esta forma, la elección [trató] de encuadrarse en un entorno nacional de mayor competencia política.”²³

²¹ Julio Hernández López, en *La Jornada*, 11 de septiembre de 1997, disponible en <http://www.lajornadasanluis.com/1997/09/11/astillero.html>

²² Francisco Cárdena Cruz, “Seguirá el PRI en la ‘dedocracia’ con González Fernández. “la cargada”, 18 de marzo de 1999, en *Pulso Político*, disponible en <http://www.pulsopolitico.com.mx/1999/03/seguira-el-pri-en-la-dedocraciakon-gonzalez-fernandez-la-cargada/>

²³ Gabriel Corona, “Tendencias oligárquicas y democratizadoras del PRI, PAN y PRD durante las elecciones de sus dirigentes nacionales (México: 1988-2012)”, en *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México, PRI, PAN y PRD*, UNAM/Gernika, México, p. 341

Ulteriormente, tras seis meses en el cargo, Antonio González fue nombrado Secretario de Salud, y Dulce María Sauri fue designada unánimemente por el Consejo Político Nacional como presidenta del partido, a su vez Esteban Moctezuma Barragán fue nombrado secretario general.²⁴

Después de la derrota electoral del año 2000 en la que el PRI perdió la presidencia de la República, el partido inició una etapa de transformación política.²⁵ En este tenor, en la XVIII Asamblea General de Delegados, celebrada en el año 2001, se modificaron los estatutos del partido en el sentido de revocar la facultad del Consejo Político Nacional para elegir al presidente y secretario general del partido. Con estas reformas se estableció que a partir de entonces el Consejo Político Nacional tendría la facultad de seleccionar el procedimiento para la elección de los dos cargos de mayor jerarquía dentro del partido, a saber, la presidencia y la secretaría general, de entre tres opciones; 1) elección directa por la base militante, 2) Asamblea de Consejeros Políticos, o Asamblea Nacional.²⁶ Además, se acordó que el procedimiento para la elección de la dirigencia nacional para el año 2002 se realizaría mediante consulta directa a militantes y simpatizantes.

En el proceso de elección interna se registraron nuevamente dos fórmulas para ocupar la presidencia y secretaría general del partido. Por un lado, la fórmula conformada por Roberto Madrazo y Elba Esther Gordillo, por otro lado, Beatriz Paredes y Javier Guerrero García. Después de un arduo proceso de pugna interna por la dirigencia del partido, Madrazo y Gordillo

²⁴ Sonia del Valle, “Dulce María Sauri, virtual presidenta del PRI”, *30 de noviembre de 1999*, en CIMAC Noticias, disponible en <http://www.cimac.org.mx/noticias/99nov/99113001.html>

²⁵ Gabriel Corona, *op. cit.* p. 342.

²⁶ Estatutos del PRI aprobados por la XVIII Asamblea Nacional, 2001, artículo 159.

ganaron la constancia de mayoría que los acreditó como presidente y secretaria nacional del PRI respectivamente.²⁷

Posteriormente, en el año 2005 Roberto Madrazo anunció que entregaría su renuncia al Consejo Político Nacional. A pesar de que estatutariamente le correspondía la dirigencia del partido a Elba Esther Gordillo por el periodo para el cual la fórmula dirigente fue nombrada, la entonces lideresa magisterial anunció que no se presentaría a lo que llamó ‘un montaje político’ orquestado por Madrazo en la reunión del Consejo Político Nacional para “heredar la presidencia de ese partido a un incondicional que [cumpliera] sus instrucciones y le [garantizara] la candidatura a la que [aspiraba].” Además anunció que recurriría a los tribunales si no se respeta su derecho a presidir el partido.²⁸

Finalmente, en la XVIII Sesión Extraordinaria del Consejo Político Nacional, con 817 consejeros de los 1284 que conformaban el organismo, el 31 de agosto de 2005 se eligió a Mariano Palacios Alcocer en sustitución de Madrazo. Gordillo calificó a Mariano Palacios como un dirigente espurio y presentó un juicio ante la Comisión de Justicia Partidaria del PRI para la protección de sus derechos político-electorales, mediante el cual pidió la impugnación de la convocatoria para la celebración de la sesión del Consejo Político Nacional en la cual se sustituyó al dirigente nacional.²⁹

²⁷ Rosa Elvira Vargas, *La Jornada*, “Madrazo pone en el olvido su dudoso pasado y se erige en adalid de la tolerancia y la inclusión”, 28 de febrero de 2002, <http://www.jornada.unam.mx/2002/02/28/007n1pol.php?origen=index.html>; *El Universal*, “Gana Madrazo elección del PRI con escaso margen” en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/52143.html>.

²⁸ Ciro Pérez Silva, “Deja Gordillo la Secretaría General del PRI; podría postularse en 2006” 20 de septiembre de 2005, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/20/index.php?section=politica&article=003n1pol>

²⁹ *Cónica.com.mx* “Palacios Alcocer es un presidente ‘espurio’, dice Gordillo; presentó un recurso de queja en el PRI porque la excluyeron”, 9 de enero de 2005 disponible en <http://www.cronica.com.mx/notas/2005/199974.html>; Octavio Jorge y Cortés Nayeli, 2005, “Acuerdan en el PRI renovar al Comité Ejecutivo”, en *El Universal*, 01 de septiembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/302633.html>

Agotadas las instancias internas para resolver el conflicto, Gordillo interpuso un recurso ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), mediante el cual impugnó la elección de Mariano Palacios bajo el argumento de que los estatutos del partido prohíben la reelección. Sin embargo, el TEPJF desechó de manera unánime todas las observaciones de Elba Esther Gordillo. Asimismo, se ratificó a Mariano Palacios Alcocer y Rosario Green Macías como presidente y secretaria general del PRI, respectivamente.³⁰

En 2007, Beatriz Paredes Rangel, Enrique Jackson Ramírez, Javier Oliva Posada, Alejandro Gárate Uruchurtu y Aischa Vallejo Utrilla contendieron por la presidencia del partido. En esta ocasión, los 17 mil 704 consejeros nacionales, estatales y del DF eligieron mediante voto directo y secreto a la nueva dirigencia por el periodo 2007-2011, la cual ganó Beatriz Paredes al obtener el 68.52 por ciento del total de los votos.³¹

En enero de 2011 Humberto Moreira se registró como candidato único a la presidencia del partido, y en marzo de ese mismo año asumieron él y María Cristina Díaz Salazar la dirigencia y secretaría general del partido, respectivamente, en sesión del Consejo Político Nacional. Sin embargo, al verse envuelto en un escándalo de corrupción derivada de su gestión como gobernador de Coahuila, Moreira renunció a la dirigencia del partido. Tras su renuncia, Cristina Díaz Salazar asumió de manera interina la presidencia del partido.³²

³⁰ Sentencia del TEPJF recaía en los expedientes SUP-JDC-539/2005.

³¹ Ciro Pérez Silva y Fabiola Martínez, *La Jornada*, “Paredes, presidenta del PRI; aceptan su triunfo pese a anomalías en el proceso, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2007/02/19/index.php?section=politica&article=022n1pol>

³² Reséndiz Francisco, 2011, “Moreira se va del PRI; Cristina Díaz asume interinato”, en *El Universal*, 2 de diciembre de 2011, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/813283.html>

Ante estas circunstancias, Pedro Joaquín Coldwell fue electo por el pleno del Consejo Político Nacional, a través del voto de los consejeros políticos presentes en la sesión, para el cargo de dirigente nacional. Ulteriormente, a finales de 2012 presentó su renuncia a fin de incorporarse al gabinete de Enrique Peña Nieto como secretario de Energía. Ante estas circunstancias, el Consejo Político designó a Cristina Díaz como presidenta interina, y a Graciela Ortiz como secretaria general.³³ Posteriormente, en el 2012, en la LVI Sesión Ordinaria del Consejo Político Nacional, ante 814 consejeros priistas reunidos, se votó para que César Camacho Quiroz fuera el nuevo dirigente, e Ivonne Ortega Pacheco, ocupara la secretaría general hasta el año 2015. Por último, en el siguiente cuadro se ilustra quiénes han sido los dirigentes del PRI y el modo de elección por el que fueron electos.³⁴

Cuadro 4. Dirigentes del PRI (1988-2012)

Presidentes	Periodo	Modo de designación
Luis Donaldo Colosio	1988-1992	Asamblea de Consejeros
Rafael Rodríguez Barrera	1992	Asamblea de Consejeros
Genaro Borrego Estrada	1992-1993	Asamblea de consejeros
Fernando Ortiz Aranda	1993-1994	Asamblea de consejeros
Ignacio Pichardo Pagaza	1994	Consejo Político Nacional
María de los Ángeles Moreno Uriegas	1994-1995	Consejo Político Nacional
Santiago Oñate Laborde	1995-1996	Consejo Político Nacional ratificado por la Asamblea de Consejeros
Humberto Roque Villanueva	1996-1997	Consejo Político Nacional
Mariano Palacios Alcocer	1997-1999	Consejo Político Nacional
José Antonio González Fernández	1999	Consejo Político Nacional
Dulce María Sauri Riancho	1999-2002	Consejo Político Nacional
Roberto Madrazo Pintado	2002-2005	Asamblea de consejeros
Mariano Palacios Alcocer	2005-2007	Consejo Político Nacional
Beatriz Elena Paredes Rangel	2007-2011	Asamblea de Consejeros

³³ Francisco Reséndiz, “Cristina Díaz, nueva presidenta del PRI. Llega por Coldwell”, en *El Universal*, 30 de noviembre de 2012. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/886893.html>

³⁴ Tania Montalvo, “Cesar Camacho Quiroz asume dirigencia del PRI hasta 2015”, en *CNN México*, 11 de diciembre de 2012, disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/12/11/cesar-camacho-quiroz-asume-dirigencia-del-pri-hasta-2015>

Políticos		
Humberto Moreira Valdés	2011	Consejo Político Nacional
María Cristina Díaz Salazar	2011	Consejo Político Nacional
Pedro Joaquín Coldwell	2011-2012 ¹	Consejo Político Nacional
María Cristina Díaz Salazar	2012	Consejo Político Nacional
César Camacho Quiroz	2012-2015	Consejo Político Nacional

Fuente: Cf. Gabriel Corona, “Tendencias oligárquicas y democratizadoras del PRI, PAN y PRD durante las elecciones de sus dirigentes nacionales (México: 1988-2012)”, en *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México, PRI, PAN y PRD*, UNAM/Gernika, México, 2013, pp. 332-358.

Partido Acción Nacional

En el siguiente cuadro se ilustra la estructura orgánica del Partido Acción Nacional (PAN).

Cuadro 5. Órganos de dirección del PAN

Asamblea Nacional (Ordinaria y extraordinaria)	
Consejo Nacional	
	Comisión permanente nacional
	Comisión jurisdiccional electoral (Estatutos del PAN, artículo 28, b).
	Comisión de vigilancia
	Comisión de orden
	Comisión de doctrina
	Comisión de afiliación
Comité Ejecutivo Nacional	
Tesorería Nacional	
Comisión Jurisdiccional Electoral	
Asambleas estatales	
Consejos estatales	
	Comisión permanente (o Comisión directiva provisional)
	Comisión de orden
	Comisión de vigilancia
Comités directivos estatales (o Comisión directiva provisional)	
Comisiones organizadoras electorales estatales y del Distrito Federal	
Asambleas municipales	
Comité directivo municipal (o Delegación municipal)	

Fuente: tomado de los estatutos aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria y declarados constitucional y legalmente válidos por el IFE el 23 de octubre de 2013. Las negritas son propias.

El Comité Ejecutivo Nacional en el PAN, su estructura y funciones

El Comité Ejecutivo Nacional del PAN es la instancia encargada de cumplir y hacer cumplir los acuerdos de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y

de la Comisión Permanente. Entre sus facultades y deberes se encuentran la de vigilar la observancia de los estatutos y reglamentos por parte de los órganos, dependencias y militantes del partido, impulsar permanentemente acciones afirmativas para garantizar la equidad de género en todos los ámbitos de Acción Nacional, formular planes y programas de actividades de carácter nacional, de conformidad con las decisiones y lineamientos de las asambleas, y sometiéndolos a la aprobación de la Comisión Permanente, impulsar modelos de relación del partido con la sociedad, así como determinar la asignación de tiempos de radio y televisión de los promocionales de carácter político electoral, entre otras.³⁵

En Acción Nacional, para ser presidente del CEN se requiere, entre otras disposiciones, “haberse significado por la lealtad a la doctrina”.³⁶ Las atribuciones del dirigente nacional consisten en mantener y fomentar las debidas relaciones con los poderes federales y estatales, con las organizaciones cívicas y sociales, proponer a la Comisión Permanente los reglamentos del partido y sus modificaciones, así como la designación o remoción de los secretarios del CEN; ejecutar los actos jurídicos, políticos y sociales que considere necesarios o convenientes para que en la vida pública de México se implanten los principios que el partido ha hecho suyos.³⁷

El secretario general del CEN lo es también de la Asamblea Nacional, el Consejo Nacional y la Comisión Política Permanente. Además, el secretario general tiene a su cargo la coordinación de las diversas secretarías y dependencias del CEN, así como suplir al presidente de manera provisional en caso de ausencia temporal o permanente.³⁸ Asimismo, tiene entre sus

³⁵ Estatutos del PAN aprobados en 2013 por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, Artículo 43, 2013.

³⁶ *Ibíd.*, artículo 46.

³⁷ *Ibíd.*, artículo 47.

³⁸ *Ibíd.*, artículos 45 y 48.

funciones evaluar y cuidar la buena marcha de los programas del CEN, registrar y dar seguimiento a los acuerdos tomados por la Asamblea Nacional, la Convención Nacional, el Consejo Nacional y el CEN, entre otras.³⁹

Es importante resaltar que el diseño formal de la estructura del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, aprobado por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria en 2013 se encuentra dividido en dos partes: una en los estatutos del partido y la otra en el Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional. Así, en los estatutos se establece que el Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por los siguientes militantes:

Cuadro 6. Estructura del Comité Ejecutivo Nacional del PAN

Militantes/cargo	Método de elección o designación
Presidente	Electos en fórmula por voto de los militantes que se encuentren en el Listado Nominal. Resultará electa la planilla que obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría mencionada, resultará electa la que logre una mayoría de 37% o más de los votos válidos emitidos, con una diferencia de cinco puntos porcentuales, o más, respecto de la planilla que le siga. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría señalada anteriormente, quienes hayan obtenido los dos porcentajes más altos de votación participarán en una segunda vuelta (artículo 42).
Secretario general	
Siete militantes del partido	
La titular nacional de Promoción Política de la Mujer	*Designados por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional
El titular nacional de Acción Juvenil	
El Tesorero Nacional	Designado por el Consejo Nacional a propuesta del presidente del CEN (artículo 28).

*Basado en el Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional, 2013, artículo 26.

Fuente: Estatutos del PAN aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, 2013. Las negritas son propias.

³⁹ Cf. Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional, 2008, artículos 12-14. Cabe destacar que ya existe un nuevo Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, el cual fue aprobado por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria en 2013. Sin embargo, de acuerdo con los transitorios de dicho reglamento, los capítulos I, II, III y IV, entrarán en vigor hasta que resulte electo el próximo Comité Ejecutivo Nacional, en 2014, por lo que seguirá vigente para esos efectos el Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional aprobado el 26 de julio de 2008.

Además, en el Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional (2013) se establece que para el adecuado desarrollo de sus trabajos, el organismo tendrá a su cargo las áreas de la Estructura Básica Permanente siguiente: una secretaría responsable del desarrollo y fortalecimiento de las estructuras del partido; una secretaría responsable de la formación y la capacitación cívico-política, doctrinal y técnica a los militantes; una secretaría responsable del desarrollo, coordinación y asesoría de los procesos electorales federales; una secretaría para coordinar la comunicación del CEN con la sociedad, estructuras y militantes del partido.⁴⁰

Asimismo, la Estructura Básica Permanente está compuesta por una secretaría responsable de las relaciones institucionales del partido con organizaciones nacionales; otra para coordinar y asesorar a los funcionarios públicos y gobiernos emanados del partido y desarrollar modelos de gestión pública; una secretaría responsable de la promoción política de las mujeres; una secretaría responsable del desarrollo y participación política de los jóvenes; una coordinación general jurídica, así como coordinaciones para atender a los mexicanos en el extranjero, personas con discapacidad, y población indígena; una coordinación de asuntos internacionales; un área responsable de desarrollar y aplicar nuevas tecnologías para su aprovechamiento en las estructuras y órganos del partido; un área responsable de la elaboración de estudios, análisis e investigaciones políticas, económicas y sociales; un área responsable de los recursos materiales y financieros del partido; el Registro Nacional de Militantes (cuyo titular será nombrado por la

⁴⁰ Cf. Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional del PAN aprobado por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, 2013.

Comisión Permanente a propuesta de su presidente), y una Comisión de Asuntos Internos.⁴¹

Adicionalmente, el Reglamento correspondiente establece que los titulares de las secretarías serán designados por el presidente, y en caso de que los titulares no sean miembros del propio comité, tendrán la facultad de asistir a las sesiones, en las cuales tendrán derecho a voz. En consecuencia, se concluye que, excepto las secretarías señaladas en el artículo 42 de los estatutos aprobados en 2013 por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria (véase Cuadro 6), el resto de las secretarías correspondientes a la Estructura Básica Permanente, son precisamente lo que su nombre indica: parte de la estructura básica permanente del partido, pero estrictamente no son miembros del comité, y solamente tienen derecho a voz en las sesiones de este organismo.

Reglas formales de selección de dirigentes

En el periodo de estudio se modificaron en ocho ocasiones los estatutos del Partido Acción Nacional (véase Anexo 2). Sin embargo, en la presente investigación se observó que tales estatutos pueden ser agrupados en dos conjuntos de diseños de reglas de selección de integrantes de los comités ejecutivos nacionales (véase Anexo 5).

El primer diseño identificado se mantuvo sin variaciones en su sentido desde 1986 hasta los estatutos aprobados en 2008. En este diseño se establece que la fijación del número de integrantes y su designación se realiza por el Consejo Nacional a propuesta del presidente en dos terceras partes, y la otra

⁴¹ *Ibid.* Asimismo, el Reglamento del CEN establece que el presidente tiene entre sus facultades la de proponer a la Comisión Permanente la creación de nuevas secretarías o áreas de trabajo, las cuales tendrán las funciones que el propio presidente o el comité les encomiende.

tercera parte por los consejeros nacionales. Además se señala que el presidente del comité designa, de entre sus miembros, al secretario general.⁴²

Con relación a la elección del presidente, en este diseño de selección se señala que la votación será secreta en sesión del Consejo Nacional. Cuando los candidatos sean más de dos, y ninguno de ellos obtenga la mayoría calificada de las dos terceras partes de los votos computables, se eliminará al candidato que haya obtenido la menor votación en cada ronda hasta que un candidato obtenga dicha mayoría, o si esto no sucede, hasta que queden dos candidatos solamente. Cuando queden solamente dos candidatos, habrá hasta cuatro rondas de votación, si en ellas ninguno de los candidatos resulta electo, se dará por concluida la sesión y se abrirá una nueva convocatoria para que vuelva a sesionar el Consejo Nacional, a fin de que un candidato obtenga la mayoría calificada.⁴³

El segundo diseño de las reglas de selección de dirigentes se gestó en los estatutos aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria en 2013, en los cuales se establece que la elección del presidente, secretario general y siete militantes del partido, se llevará cabo de entre las planillas registradas para competir por tales cargos, y resultará electa la planilla que obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos.⁴⁴

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría mencionada, resultará electa la planilla que logre una mayoría de 37% o más de los votos válidos emitidos, con una diferencia de cinco puntos porcentuales o más, respecto de la planilla que le siga en votos válidos. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría señalada anteriormente, quienes hayan obtenido los dos porcentajes más altos de votación participarán en una segunda vuelta. Para la

⁴² Cf. Estatutos del PAN aprobados en la X Asamblea General de Delegados, 1993, artículos 61 y 64.

⁴³ Cf. Reglamento de Elección del Presidente Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional, 1993, artículos 7-16.

⁴⁴ Estatutos aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, 2013, artículo 42.

elección en cuestión podrán votar los militantes que se encuentren incluidos en el Listado Nominal.⁴⁵

En este orden de ideas, en la presente investigación se observó que los mecanismos que ha implementado Acción Nacional para la elección de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, son *mixtos* con cierta tendencia a ser excluyentes. Son mixtas en el sentido de que combinan al menos dos mecanismos de selección de dirigentes. Aunado a lo anterior, se considera que tales reglas tienden a ser excluyentes toda vez que un reducido número de individuos eligen a los integrantes de dicho órgano.

Al respecto, en los estatutos analizados se señala que los integrantes del CEN deben ser designados por el Consejo Nacional, dos terceras partes de los cuales se elegirán a propuesta de su presidente y la otra tercera parte a propuesta de los consejeros. Al secretario general lo designará el presidente del Comité Ejecutivo Nacional –de entre los miembros del CEN designados por el Consejo. Por este motivo, se infiere que en última instancia los individuos que eligen a los integrantes de dicho espacio de poder son: el presidente del Consejo Nacional, los consejeros y el presidente del Comité Ejecutivo Nacional, toda vez que ellos sugieren a sus candidatos para que el Consejo Nacional los designe. Por tanto, el proceso de selección involucra a un reducido número de personas, de ahí que se identifique con los procesos de selección excluyentes.

Procesos políticos de selección

El 1990 la competencia por la presidencia del PAN se dio entre el presidente en funciones, Luis H. Álvarez, y el jalisciense Gabriel Giménez Remus. Dicha elección fue muy cerrada: después de tres rondas de votación ninguno

⁴⁵ *Ibíd.*

de los candidatos alcanzó el porcentaje mínimo para ganar. Fue necesaria una cuarta ronda para definir al ganador, para lo cual se integró una comisión negociadora. Finalmente, se declaró a Álvarez presidente reelecto para el trienio 1990-1993, al obtener el 66.8 por ciento de los votos.⁴⁶

En 1993 los aspirantes a la presidencia panista fueron Rodolfo Elizondo Torres, Alfredo Ling Altamirano y Carlos Castillo Peraza, siendo este último quien se convirtió en el presidente del blanquiazul.⁴⁷ La siguiente contienda por la presidencia del PAN la encabezaron Felipe Calderón Hinojosa y Ernesto Ruffo en 1996. La decisión recayó en el Consejo Nacional, integrado por 272 miembros: presidentes de los comités estatales, coordinadores parlamentarios, el coordinador de los diputados locales, expresidentes nacionales del partido y militantes notables. Finalmente, Felipe Calderón fue electo por unanimidad después de que Ruffo declinó su candidatura tras la primera ronda de votaciones en las cuales la tendencia se mostró claramente en su contra.⁴⁸

En 1999 los contendientes por la presidencia del partido fueron Ricardo García Cervantes, Francisco Barrio Terrazas y Luis Felipe Bravo Mena, siendo este último quien obtuvo el cargo en disputa.⁴⁹ En el año 2000, Vicente Fox, candidato panista, ganó la presidencia de la República, en consecuencia, Acción Nacional se convirtió en partido en el gobierno.

La siguiente elección para la dirigencia interna se disputó entre Bravo Mena por su reelección, y Carlos Medina Plascencia. En cuanto al método de elección correspondiente, Juan José Rodríguez Prats señaló que el Consejo

⁴⁶ Gabriel Corona Armenta, “Tendencias oligárquicas y democratizadoras del PRI, PAN y PRD durante las elecciones de sus dirigentes nacionales (México: 1988-2012)”, *op. cit.*

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Juan Manuel Venegas, *La Jornada*, “Luis Felipe Bravo Mena, nuevo presidente nacional el PAN”, 7 de marzo de 1999, disponible en <http://www.lajornadasanluis.com/1999/03/07/nuevo.html>

Político, integrado por 279 panistas, constituía la mejor forma de elegir a su líder, en lugar de abrir el proceso a la sociedad, donde se corre el riesgo de la compra de votos o el acarreo de votantes a las urnas. Rechazó que este órgano fuera un consejo de notables, puesto que sus integrantes eran elegidos por las bases del partido y esto hacía que el procedimiento interno del PAN, relativo a estas elecciones internas, fuera virtuoso.⁵⁰

En este contexto, en marzo de 2002 Bravo Mena consiguió reelegirse por unanimidad como presidente del partido al conjuntarse dos elementos: 1) obtuvo 152 votos a favor, contra 124 de su adversario, y 2) Medina Plascencia declinó su candidatura respetando un acuerdo entre los candidatos para definir el resultado de la elección en una primera ronda de votación.⁵¹

Posteriormente, en la elección interna de 2005 los aspirantes a la dirección del partido fueron Juan José Rodríguez Prats, Alejandro Zapata Perogordo, Carlos Medina Plascencia y Manuel Espino. En la primera ronda Espino obtuvo 158 votos; Medina, 148; Rodríguez Prats, 42, y Zapata, 26. En consecuencia y siguiendo los estatutos partidarios, se organizó una segunda ronda de votaciones entre los dos contendientes que obtuvieron más votos en la ronda anterior. En esta ocasión, Espino alcanzó 196 votos, contra 175 de su rival. Aunque esta cantidad de votos no significaban la mayoría calificada, Espino fue declarado ganador luego de que Medina anunció su retiro de la contienda.⁵²

En 2007 Manuel Espino propuso al Consejo Nacional adelantar la elección del nuevo dirigente. Germán Martínez, con el apoyo explícito de Felipe Calderón Hinojosa, se registró como candidato único y fue designado

⁵⁰ Arturo Zárate Vite, “Descartan fisuras en PAN”, en *El Universal*, 14 de enero de 2002, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/76464.html>

⁵¹ Manuel Molina Martínez, “Al interior del PAN”, en <http://www.cetrade.org/v2/book/export/html/903>

⁵² Ramón Sevilla, *Crónica.com.mx*, “Manuel Espino gana Presidencia del PAN” en <http://www.cronica.com.mx/notas/2005/170090.html>

dirigente nacional por los 375 consejeros nacionales del partido. Así, una vez que tomó protesta, anunció que el eje estratégico de actuación sería el fortalecimiento de la coordinación entre gobierno y partido.⁵³

Sin embargo, luego de los resultados de las elecciones federales de 2009, los cuales fueron adversos al PAN, Germán Martínez renunció a la presidencia del partido.⁵⁴ Posteriormente, César Nava, exsecretario del presidente de la república en turno, Calderón Hinojosa, se registró como candidato, y Gerardo Priego, Ricardo García Cervantes, Santiago Creel, Humberto Aguilar Coronado y Javier Corral renunciaron a su aspiración de presidir el partido.⁵⁵

Nava fue candidato único pero no alcanzó el voto unánime de los consejeros, puesto que obtuvo 290 votos a favor, el 83 por ciento del total de los sufragios. Quienes no apoyaron su candidatura alcanzaron 39 votos y 19 consejeros abandonaron la sesión o simplemente no votaron. No obstante, fue electo presidente interino del PAN hasta diciembre de 2010.⁵⁶

Posteriormente, el senador Gustavo Madero anunció su intención de competir por la presidencia del partido. Los otros aspirantes fueron Cecilia Romero, Francisco Ramírez Acuña, Blanca Judith Díaz y Roberto Gil Zuarth. Los cinco aspirantes acordaron un pacto de no agresión y conducir el proceso interno sin descalificaciones.⁵⁷

⁵³ CNN Expansión, “Germán Martínez asume dirección del PAN”, 8 de diciembre de 2007, <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2007/12/08/german-martinez-asume-dirigencia-del-pan>

⁵⁴ Horacio Jiménez, *El Universal*, “Germán Martínez renuncia a presidencia panista”, 6 de julio de 2009 <http://www.eluniversal.com.mx/notas/610360.html>

⁵⁵ *Pulso Político*, “Francisco Cárdenas Cruz, Nava asume la presidencia del PAN en medio de divisiones”, 9 de agosto de 2009, <http://www.pulsopolitico.com.mx/2009/08/nava-asume-la-presidencia-del-pan-en-medio-de-divisiones/>

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *El Observador*, “Candidatos a dirigir el PAN hacen un pacto de no agresión”, 11 de noviembre de 2010, <http://www.observador.com.mx/noticias.cfm?n=50123>

El día de la elección, y una vez realizada la primera ronda, Blanca Judith quedó fuera de la contienda. Además, Cecilia Romero y Francisco Ramírez Acuña declinaron sus candidaturas y sus votos para apoyar a Gustavo Madero. Ante estas circunstancias, Roberto Gil Zuarth también declinó, y en consecuencia, Madero consiguió la dirigencia nacional del partido.⁵⁸ Finalmente, en el siguiente cuadro se ilustran los presidentes de las dirigencias panistas durante el periodo de 1897 a 2014.

Cuadro 7. Dirigentes del CEN del PAN

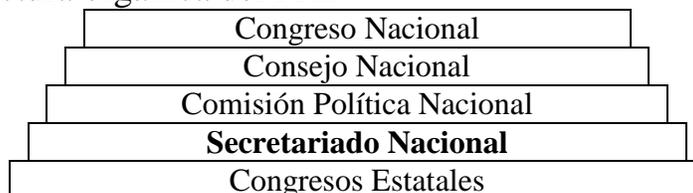
Presidente del CEN	Año	Electo por
Luis H. Álvarez	1987-1990	Consejo Nacional
Luis H. Álvarez	1990-1993	Consejo Nacional
Carlos Castillo Peraza	1993-1996	Consejo Nacional
Felipe Calderón Hinojosa	1996-1999	Consejo Nacional
Luis Felipe Bravo Mena	1999-2002	Consejo Nacional
Luis Felipe Bravo Mena	2002-2005	Consejo Nacional
Manuel Espino Barrientos	2005-2007	Consejo Nacional
Germán Martínez Cázares	2007-2009	Consejo Nacional
César Nava Vázquez	2009-2010	Consejo Nacional
Gustavo Madero Muñoz	2010-2014	Consejo Nacional

Fuente: Gabriel Corona, *Ibíd.*, pp. 358-398.

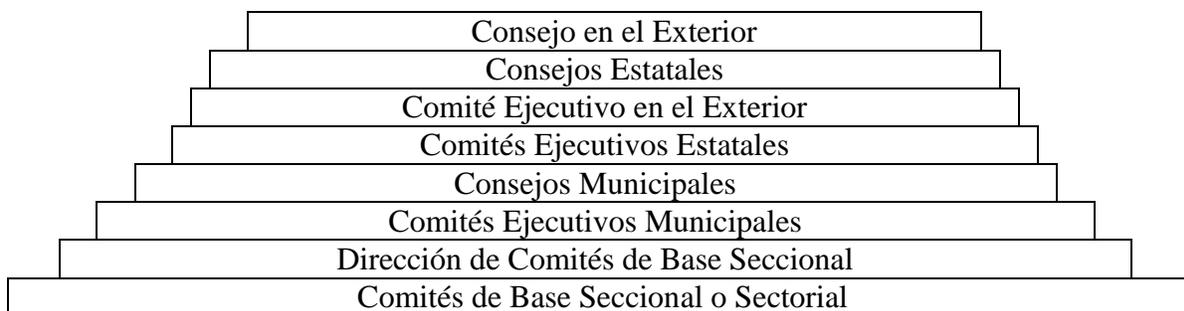
Partido de la Revolución Democrática

La estructura orgánica del Partido de la Revolución Democrática (PRD) se ilustra en el siguiente cuadro.

Cuadro 8. Estructura orgánica del PRD



⁵⁸ Redacción, 2010, “Entérate. Los cuarenta integrantes del CEN del PAN”, en *El Universal*, 6 de diciembre, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/728352.html>



Fuente: Artículo 34 de los estatutos aprobados por la XIII Congreso Nacional y declarados constitucional y legalmente válidos por el IFE el 7 de octubre de 2011.

El Comité Ejecutivo Nacional en el PRD: Secretariado Nacional

En el PRD el CEN se define como el órgano esencialmente de operación y ejecución de los planes y decisiones políticas del Consejo Nacional y de la Comisión Política Nacional.⁵⁹ Cabe destacar que en las modificaciones a los estatutos, aprobadas en el 2007 por el X Congreso Nacional Extraordinario desaparecieron los Comités Ejecutivos Nacionales y se creó la figura del Secretariado Nacional.⁶⁰ Asimismo, en los estatutos aprobados por el XII Congreso Nacional (2010) se hace referencia nuevamente al Comité Ejecutivo Nacional; en cambio, los estatutos aprobados en el XIII Congreso Nacional en 2011, otra vez refiere al Secretariado Nacional. Por esta razón, en la presente investigación se usan indistintamente las figuras del Secretariado Nacional y los comités ejecutivos nacionales.

Entre sus funciones se encuentran la de mantener la relación del partido con las organizaciones políticas, los movimientos sociales, así como las organizaciones no gubernamentales, a nivel nacional e internacional, a fin de vincular la lucha política del partido con las demandas de la sociedad y sus

⁵⁹ Estatutos del PRD aprobados por el XIII, 2011, Congreso Nacional Extraordinario, artículo 99, 2011.

⁶⁰ Resolución CG259/2007 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Documentos Básicos del Partido de la Revolución Democrática: “Entre dichas reformas destacan las referidas a: [...] la creación de la figura del Secretariado en los niveles nacional y estatal; la desaparición de los Comités Ejecutivos Nacional y estatales...”

organizaciones; aplicar las resoluciones que emita el Consejo Nacional y la Comisión Política Nacional. Asimismo, el Secretariado Nacional es el órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros del partido, así como nombrar a los representantes del partido ante el órgano electoral, entre otras.⁶¹

Las funciones y atribuciones del presidente del Secretariado Nacional consisten en ser el portavoz del partido así como el representante legal del mismo; adoptar las resoluciones urgentes para el mejor desarrollo del PRD entre las sesiones de la Comisión Política Nacional (CPN) y el Secretariado Nacional; presentar ante la primera los casos políticos de urgente resolución, así como presidir la CPN, la Comisión Consultiva Nacional y el Secretariado Nacional.⁶²

Las secretarías del organismo en cuestión tienen por objeto elaborar planes de trabajo con metas y cronogramas. En concreto, la Secretaría General Nacional tiene la facultad de sustituir al titular de la presidencia en faltas temporales no mayores de un mes y coordinar el trabajo de las secretarías y comisiones del Secretariado, en acuerdo con el presidente del partido y la Comisión Política Nacional.⁶³ Así, en el siguiente cuadro se ilustra la estructura formal de Secretariado Nacional y los mecanismos de elección o designación respectivos.

Cuadro 9. Estructura del Secretariado Nacional

Cargo	Mecanismo de elección o designación
La Presidencia Nacional	Elección mediante el voto universal, libre, directo y secreto de los afiliados que se encuentren inscritos en el Listado Nominal de Electores del Partido. Ocupará la
La Secretaría General	

⁶¹ Estatutos aprobados en 2011, *op. cit.*, artículo 103.

⁶² *Ibíd.*, artículo 104.

⁶³ *Ibíd.*, artículo 105.

presidencia quien tenga la mayoría de los votos; la secretaría general la ocupará quien tenga la primera minoría de éstos.

El Consejo nacional podrá determinar otro método de entre los siguientes:

- a) Por votación de los consejeros
- b) Por candidatura única presentada ante el consejo
- c) Por votación de los representantes seccionales en el ámbito correspondiente.

Secretaría de Organización y Desarrollo Partidario	A propuesta del presidente, será electo por el Consejo Nacional por votación libre, directa y secreta.
Secretaría de Educación Democrática y Formación Política	
Secretaría de Desarrollo Sustentable y Ecología	
Secretaría de Trabajadores del Campo, Desarrollo Rural y Pueblos Indios	
Secretaría de Administración, Finanzas y Promoción de Ingresos	Electo por los congresistas jóvenes del Congreso nacional, el presidente del partido lo somete a aprobación del Consejo Nacional.
Secretaría de Alianza y Relaciones Políticas Nacionales	
Secretaría de Asuntos Juveniles	
Secretaría de Equidad y Género	A propuesta del presidente, será electo por el Consejo Nacional por votación libre, directa y secreta.
Secretaría de Políticas de Gobierno y Bienestar Social	
Secretaría de Planeación y Proyectos Especiales	
Secretaría de Acción Política Electoral	
Secretaría de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos	
Secretaría de Democracia Sindical y Movimientos Sociales	
Secretaría de Relaciones Internacionales	
Secretaría de Comunicación, Difusión y Propaganda	

Fuente: Estatutos del PRD aprobados por el XIII, 2011, Congreso Nacional Extraordinario.

Reglas internas formales de selección de dirigentes

En el periodo de estudio se observó que el PRD ha modificado sus estatutos en catorce ocasiones (*véase* Anexo 3). Sin embargo, en la presente investigación se observaron tres diseños de reglas de selección (*véase* Anexo 6). El primer diseño predominó desde 1990 hasta 2008, en el cual se establecía que entre las funciones del Consejo Nacional se encontraba la de elegir al Comité Ejecutivo Nacional, excepto al presidente y al secretario general, quienes serían electos por voto directo y secreto. Así, entre los candidatos a dirigentes, quien obtuviera la mayoría relativa de los votos ocuparía la presidencia y quien obtuviera la primera minoría ocuparía la secretaría general.

El segundo diseño de reglas formales de selección fue aprobado en 2010 y se mantuvo hasta antes de la celebración del XIV Congreso Nacional, celebrado en noviembre de 2013. Este diseño no es muy distinto del anterior, puesto que establece que la elección de la presidencia y la secretaría general del partido se realizarán mediante voto universal, libre, directo y secreto de los afiliados que se encuentren en el listado nominal de electores del partido en el ámbito respectivo. Asimismo, los estatutos correspondientes a este diseño señalaban que los integrantes de las secretarías del Comité Ejecutivo Nacional (Secretariado Nacional), serían electos por el Consejo Nacional mediante votación libre, directa y secreta.

El tercer diseño de reglas de selección se adoptó tras la celebración del XIV Congreso Nacional y se declaró constitucional y legalmente válido en marzo de 2014. Este diseño establece que para la elección de la presidencia y la secretaría general del CEN, el Consejo Nacional deberá decidir con al menos el sesenta por ciento de votos aprobatorios de los consejeros presentes, el método por el cual serán electos los titulares de dichos cargos, de entre las

siguientes opciones: votación universal de los afiliados, votación de los consejeros nacionales o candidatura única.⁶⁴

Si el Consejo Nacional elige el primer método de selección de dirigentes, a saber, la votación universal de los afiliados, ésta será directa y secreta de todos los afiliados del ámbito correspondiente. Si alguna de las fórmulas obtiene el sesenta por ciento de la votación válida o más, le corresponderá la asignación de ambos cargos directivos. Pero si ninguna fórmula logra tal porcentaje de votación favorable, se nombrará presidente a quien obtenga la mayoría de los votos, y secretario general a quien obtenga la primera minoría de votos.

Si no se optara por la opción anterior, el Consejo Nacional podría optar por la votación de los consejeros nacionales. En el caso de este método, la elección los titulares de la presidencia y secretaría general del CEN se efectuarán por medio de votación libre, directa y secreta en urna por al menos el sesenta por ciento de los consejeros presentes y mediante el sistema de rondas. Si en la primera ronda ninguna fórmula obtiene el setenta por ciento de los votos, se procederá a realizar nuevas rondas de votación hasta que se alcance el citado porcentaje de votación. Finalmente, si el Consejo Nacional no opta por ninguno de los métodos anteriores, puede optar por elegir a los dirigentes por candidatura única presentada ante dicho órgano deliberativo.

En cambio, los secretarios que integren el CEN serán electos por el Consejo Nacional mediante emblemas por los cuales votarán los consejeros de manera libre, directa y secreta. Una vez celebrada la elección, a cada emblema que haya participado en la elección se le designará el número de integrantes obtenidos bajo el principio de representación proporcional y de acuerdo a la votación obtenida por cada emblema. Todos los emblemas que

⁶⁴ Estatutos aprobados por el XIV Congreso Nacional, 2013, artículo 269.

hayan obtenido lugares en la integración del CEN propondrán al presidente nacional los nombres y los cargos a ocupar de aquellas personas que integrarán el CEN, y una vez integrada la totalidad de la lista, el presidente la pondrá en consideración ante el Consejo Nacional, la cual deberá de ser aceptada con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los consejeros presentes.⁶⁵

Asimismo, en esta investigación se observó que los procesos de selección de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional –Secretariado Nacional– del Partido de la Revolución Democrática, son *mixtos* con cierta tendencia a ser incluyentes, porque combinan varios procesos de selección distintos, y todos ellos son relativamente incluyentes.

Uno de dichos procesos de selección, altamente incluyente, se establece para la elección del presidente y secretario general, la cual queda sujeta al voto universal, libre y secreto de todos los afiliados del partido, según los estatutos aprobados del I al XI (1990-2008) Consejos Nacionales. De lo anterior se infiere que la categoría en la que se ubican estos procesos de selección, es en el polo de las reglas incluyentes.

Un segundo mecanismo de selección del Partido de la Revolución Democrática es menos incluyente que el anterior, sin llegar a ser altamente excluyente puesto que se ubica en una posición intermedia en la categorización de procesos formales para elegir a los integrantes de los comités ejecutivos nacionales. De esta forma, los integrantes de las secretarías del comité son electos por votación del Consejo de miembros en el exterior, o por el Consejo Nacional, el cual es un órgano colegiado que representa la autoridad superior dentro del partido.

⁶⁵ *Ibíd.*, artículo 270.

Posteriormente en el año 2010 se celebró el XII Congreso Nacional y se hicieron modificaciones a las reglas internas formales para elegir a los dirigentes. En estos nuevos estatutos se cerró la elección del presidente y el secretario general: a partir de entonces, solo pueden votar los afiliados que se encuentren en el Listado Nominal de electores del partido.⁶⁶ Por todo lo anterior, se considera que en el periodo de estudio los procesos de selección del PRD tienden a incluir a los militantes, y en ese sentido, los procesos de selección tienden a ser inclusivos.

Procesos políticos de selección

Cuando nació el PRD en 1989 se eligió a Cuauhtémoc Cárdenas como coordinador nacional, quien se desempeñó en el cargo de mayo de ese año a noviembre de 1990. Asimismo, tras la celebración del I Congreso Nacional se le ratificó como dirigente nacional, ahora bajo la figura de presidente del partido. Tal elección y la del Comité Ejecutivo que lo apoyaría en sus funciones se realizaron por aclamación.⁶⁷

Posteriormente, en el Consejo Nacional celebrado en febrero de 1993, Cárdenas Solórzano renunció a la presidencia perredista para buscar otra vez la candidatura a la presidencia de la República. En este contexto, los consejeros perredistas eligieron como presidente interino a Roberto Robles Garnica, cuya principal tarea consistió en organizar el II Congreso Nacional del partido, en el cual se eligió al nuevo presidente nacional.⁶⁸

Después del interinato de Robles Garnica, los aspirantes a la presidencia fueron Porfirio Muñoz Ledo, Heberto Castillo y Mariano

⁶⁶ *Ibíd.*, artículo 269.

⁶⁷ Víctor H. Martínez González, *Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones: la dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) 1989-2004*, UNAM/FLACSO/Centro de Estudios Politológicos de Monterrey, A.C./Plaza Valdés, 2005.

⁶⁸ *Ibíd.*

Saucedo. El sucesor fue Muñoz Ledo, quien después de tres años en el cargo terminó su mandato y convocó a una elección por votación directa para elegir a su sucesor.⁶⁹

En el proceso para sustituir a Muñoz Ledo contendieron tres planillas encabezadas por Heberto Castillo, Amalia García y Andrés Manuel López Obrador. En un proceso electoral sin precedentes, el PRD ensayó nuevas formas de selección de dirigentes a través de la participación de sus miembros. Los resultados favorecieron a López Obrador. Durante el proceso siguiente realizado en marzo de 1999 contendieron por la dirigencia Amalia García y Jesús Ortega. En esta ocasión el proceso se vio envuelto en descalificaciones mutuas, acusaciones de fraude y la anulación de los resultados que desembocaron en el nombramiento de una dirección provisional para superar los conflictos internos. Así fue como Pablo Gómez asumió la presidencia del partido.⁷⁰

El nuevo proceso para elegir al presidente se desarrolló de forma distinta. En éste se registraron inicialmente diez planillas, una de ellas unitaria entre Amalia García, Jesús Ortega, Mario Saucedo y algunos seguidores de Rosa Albina Garavito. Para definir quién encabezaría la planilla Amalia García propuso que se realizara una encuesta. Al final, las encuestas le dieron el triunfo a ella para encabezar la planilla y también ganó la elección por la dirigencia. Así, la presidencia quedó en manos de Amalia García y la secretaría general fue para Jesús Zambrano.⁷¹

Posteriormente, la elección de 2002 se disputó entre Rosario Robles y Jesús Ortega. La elección se dio en un clima de enfrentamiento en el que

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ Alberto Aguirre M., *El Economista*, “¿Interinato en el PRD?”, 26 de febrero de 2014, <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2014/02/26/interinato-prd>

⁷¹ Jorge Octavio Ochoa, *El Universal*, “18 años y una historia de confrontaciones”, 6 de mayo de 2007 <http://www.eluniversal.com.mx/notas/423263.html>

Ortega acusó al líder del partido, Cárdenas Solórzano, de favorecer a Rosario Robles. Finalmente, fue Robles quien asumió la presidencia, pero en agosto de 2003, renunció de manera irrevocable al cargo. Consumado este hecho, Leonel Godoy Rangel se convirtió en el nuevo dirigente del partido.⁷² En 2005 los candidatos a la presidencia del PRD fueron Leonel Cota Montaña y Camilo Valenzuela. La elección se abrió a todos los ciudadanos con credencial del IFE. En esta ocasión Cota Montaña triunfó sobre Camilo Valenzuela.⁷³

En 2008 la elección por la presidencia del partido fue trascendental. La disputa se dio principalmente entre Alejandro Encinas y Jesús Ortega, aunque también se registraron en la contienda Alfonso Ramírez Cuellar y Camilo Valenzuela. La polémica en torno a la elección fue tal que incluso Cuauhtémoc Cárdenas publicó un desplegado en el que exigía la anulación de las elecciones. Sin embargo, Encinas y Ortega coincidieron en que las irregularidades presentadas no eran suficientes para anular la elección. En este contexto de crisis interna, el XXI Pleno Extraordinario del Consejo Nacional designó a Guadalupe Acosta Naranjo como presidente sustituto del CEN del partido y a Martha Dalia Gastélum como secretaria general sustituta.⁷⁴

Finalmente en mayo de 2008 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dio la razón a Ortega y revocó la decisión de la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia del PRD (CNGV), por la cual se había declarado ganador a Alejandro Encinas con el 83.9 por ciento de las actas computadas. En consecuencia, la CNGV revirtió los resultados de la elección

⁷² *La Crónica*, 9 de julio de 2003, Rosario Robles pone su renuncia a disposición del CEN del PRD”, <http://www.cronica.com.mx/notas/2003/74129.html>

⁷³ *La Jornada*, “Leonel Cota, virtual presidente del PRD”, 21 de marzo de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/03/21/index.php?section=politica&article=003n1pol>

⁷⁴ Jorge Ochoa, *El Universal*, “Encinas desconoce a Acosta, en *El Universal*, 5 de mayo de 2008, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/159250.html>

y entregó constancia de mayoría a Jesús Ortega con 48.83 por ciento de la votación.⁷⁵ Posteriormente, Ortega optó por adelantar su relevo en 2010 argumentando que así su sucesor tendría más tiempo y mejores condiciones para encarar las elecciones constitucionales de 2012.⁷⁶

En las elecciones para designar al sucesor de Ortega los aspirantes fueron Jesús Zambrano, Dolores Padierna Luna y Armando Ríos Pítter. En la primera votación quedó en primer lugar Zambrano, seguido de Padierna y por último Ríos Pítter, pero ningún aspirante logró las dos terceras partes de los votos de 310 consejeros nacionales. Durante las negociaciones se propuso al pleno votar por la fórmula Zambrano para presidente y Padierna como secretaria general. En esta ocasión los consejeros avalaron la propuesta con 233 votos a favor.⁷⁷ Finalmente, en el siguiente cuadro se ilustran las dirigencias perredistas del año 1989 al 2014.

Cuadro 10. PRD. Dirigentes de los comités ejecutivos nacionales 1989-2014

Año	Año	Electo por
Cuauhtémoc Cárdenas	1989-1990	Congreso Nacional
Cuauhtémoc Cárdenas	1990-1993	
Roberto Robles Garnica	1993	Consejo Nacional
Porfirio Muñoz Ledo	1993-1996	Congreso Nacional
Andrés Manuel López Obrador	1996-1999	Voto de las bases
Pablo Gómez Álvarez (Interino)	1999	Consejo Nacional
Amalia García Medina	1999-2002	Voto de las bases
Rosario Robles Berlanga	2002-2003	Voto de las bases
Leonel Godoy Rangel (Interino)	2003-2005	Consejo Nacional
Leonel Cota Montaña	2005-2008	Voto de las bases
Guadalupe Acosta Naranjo (Interino)	2008-2009	Consejo Nacional
Jesús Ortega Martínez	2009-2011	Voto de las bases
Jesús Zambrano Grijalva	2011-2014	Voto de las bases

⁷⁵ Jorge Ochoa, *El Universal*, “Da TEPJF triunfo a Jesús Ortega”, 12 de noviembre de 2010, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/554947.html>

⁷⁶ Francisco Reséndiz, *El Universal*, “Ortega acepta cambios en el PRD”, 10 de septiembre de 2010, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/180359.html>

⁷⁷ Redacción, *CNN México*, “Jesús Zambrano y Dolores Padierna hacen fórmula ganadora en el PRD” 20 de marzo de 2011, en <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/03/20/eleccion-para-dirigente-del-prd>

En síntesis, con base en la categorización de procesos de selección de dirigentes, en este capítulo se observó que las reglas internas de selección de dirigentes de los tres partidos de este estudio son *mixtas*, pues combinan más de un tipo de proceso de selección. Sin embargo, se pueden identificar matices que diferencian los mecanismos adoptados por estos partidos. En el marco de estas consideraciones, se observó que las reglas formales de selección de dirigentes diseñadas por el Partido Revolucionario Institucional tienden a ser excluyentes; mientras que las del Partido Acción Nacional tienden a ser aún más excluyentes que el anterior. Finalmente se alude que los procesos de elección del Partido de la Revolución Democrática, tienden a ser incluyentes.

A partir de estos hallazgos sobre el grado de inclusión de los militantes en los procesos de selección de los dirigentes, en el siguiente capítulo se analizan la integración de los comités ejecutivos nacionales desagregados por género, a fin de observar los niveles de inclusión de las mujeres en la integración de dichos órganos de dirección.

CAPÍTULO 3

CUOTAS DE GÉNERO PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS COMITÉS EJECUTIVOS NACIONALES

La constitución de la mujer como un actor político no fue una tarea fácil. Los llamados movimientos feministas se gestaron en un escenario lleno de adversidades. Barreras culturales, sociales, religiosas y hasta jurídicas se antepusieron a la lucha por el reconocimiento de los derechos de la mujer.

El antecedente más claro de organizaciones defensoras de la mujer fueron los movimientos sufragistas, que se extendieron en todo el mundo para conquistar el derecho al voto femenino. Empero, la posibilidad de elegir y ser elegidas sólo fue el inicio de varias etapas por las que tuvo que atravesar la lucha femenina. La nueva generación feminista se inició en América Latina en la década de 1970 y adquirió fuerza en las siguientes. Sin embargo, no fue sino hasta la última década del siglo XX cuando la demanda de participación equitativa en lugares de decisión se convirtió en un punto prioritario del movimiento feminista.¹

Dichos movimientos cuestionaron cada una de las razones que justificaban la subordinación femenina y manifestaron una fuerte oposición a la violencia física y psicológica, a la marginación y los abusos que habían sufrido las mujeres. En un inicio repudiaron la condición social de la mujer y posteriormente encaminaron sus esfuerzos para reivindicar la capacidad de

¹ Line Bareiro y Natacha Molina, *Igualdad, democracia y ciudadanía: Preinforme*, Coordinación Regional de ONG de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 1994.

autonomía con la que debían contar todos los seres humanos, sin distinción de género.²

Las feministas elaboraron una crítica al supuesto según el cual la igualdad ante la ley es suficiente para evitar injusticias; antes bien, pusieron en la mesa de discusión la idea de que no es justo tratar igual a los desiguales. Esto quiere decir que las mujeres, como grupo discriminado, requieren de una atención diferente en el ámbito público que tome en cuenta sus condiciones particulares, al tiempo que busque compensar los efectos negativos de la ancestral subordinación.

Bajo esa tesitura se han impulsado las llamadas acciones afirmativas o positivas, las cuales son definidas por la Comisión Norteamericana de Derechos Civiles como “cualquier medida [...] adoptada para corregir o compensar discriminaciones presentes o pasadas o para impedir que la discriminación se reproduzca en el futuro”.³

De entre las acciones afirmativas aplicadas a la política, Lovenduski y Norris identifican tres estrategias de los partidos para promover la participación de las mujeres al interior de estos organismos políticos y en la contienda electoral: *la retórica*, la cual incluye todas aquellas declaraciones de aceptación de las demandas de las mujeres en el nivel del discurso, y el reconocimiento público de la importancia de incrementar su presencia política; *la acción positiva*, refiere a la formación política de mujeres, el uso de incentivos financieros y a la creación de instancias organizativas destinadas a promover la participación de este sector de la población; y *la discriminación positiva*, mediante la cual se pretende asegurar la presencia mínima de mujeres (o topes máximos para un solo sexo), a través de

² Estela Serret, *Discriminación de género. Las inconsecuencias de la democracia*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2008.

³ Mario Santiago, *Igualdad y Acciones Afirmativas*, México, UNAM/CONAPRED, 2007.

mecanismos como las cuotas de género para la integración de las estructuras internas de los partidos o en las listas a cargos electivos.⁴

La más exitosa de las estrategias anteriores ha sido el sistema de cuotas de género –una medida de discriminación positiva– “la principal causa de ello es que ha demostrado efectividad para el aumento de la participación femenina, como no habían tenido otras maneras de fortalecimiento de la igualdad y equidad de género como la capacitación [...] y las apelaciones a la buena voluntad o a la conciencia de igualdad.”⁵ Line Bareiro y Clyde Soto definen estos mecanismos:⁶

Las cuotas de género, más conocidas como cuotas de participación por sexo o cuotas de participación de mujeres, son una forma de acción [afirmativa] cuyo cometido es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado. Son una medida de carácter *compulsivo*, que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas a puestos de poder, y *transitorio*, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política.

Las cuotas de género, también se conocen con el nombre de cuotas de participación por sexo o cuotas de representación de mujeres. En sentido estricto, las categorías ‘género’ y ‘sexo’ son distintas: el *género*, es un concepto creado para referirse a las formas en que se construye culturalmente el ser mujeres (la femineidad) o el ser hombres (la masculinidad) en una sociedad humana determinada, en tiempos y en contextos históricos

⁴ Joni Lovenduski y Pippa Norris (eds.), *Gender and Party Politics*, Sage Publishers, Londres, 1993.

⁵ Line Bareiro y Clyde Soto, “Cuotas de género”, en *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica, 2003.

⁶ *Ibíd.*

específicos. El concepto *sexo* hace referencia a las características biológicas que se conjugan en una persona para configurarla como hembras o como machos de la especie humana. Debido a que suelen reservarse esos términos (hembras-machos) para otras especies animales, es frecuente que en el caso humano se diga simplemente *mujeres y hombres* de la especie.⁷

En este sentido, Blanca Olivia Peña sostiene que el problema político que subyace a toda discusión académica sobre las relaciones de poder entre los género consiste en que la diferencia psicológica entre hombres y mujeres se interprete como una diferencia sustantiva que marca del destino de las personas, con una moral y roles diferenciados para unos y para otros.⁸

Un aspecto más a considerar es que en la actualidad la paridad ocupa un lugar predominante en los debates sobre el enriquecimiento de la democracia. En este tenor, se enfatiza la distinción entre las cuotas de género y la paridad. La cuota es una medida correctiva temporal cuyo propósito es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política, en cambio, la paridad es una medida definitiva que busca compartir el poder político entre hombres y mujeres.⁹ Por tanto, la diferencia entre cuotas y paridad no se trata de un progreso cuantitativo, como si la paridad fuera una cuota más alta, sino de un salto cualitativo, pues la paridad “afecta a la idea misma del pluralismo democrático y plantea la inclusión de la diversidad sexual [al igual que la territorial] al sistema electoral.”¹⁰ La paridad expresa la igualdad para la

⁷ Marta Lamas, “Diferencias de sexo, género, diferencia sexual” en *Cuicuilco*, vol. 7, núm. 18, enero-abril, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México, 2000.

⁸ Blanca Olivia Peña Molina, *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de género en las listas de representación proporcional*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011.

⁹ Line Bareiro e Isabel Torres, “Participación política igualitaria de las mujeres: el deber ser de la democracia” en *Igualdad para una democracia incluyente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, pp. 15-57, 2009.

¹⁰ Isabel Torres, “Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina”, en *Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, núm. 14, 2º semestre, Costa Rica, 2012.

diversidad y la pluralidad de las dos mitades de la ciudadanía: los hombres y las mujeres.

Asimismo, en la literatura sobre el tema se encuentra otra postura según la cual, la putativa distinción cualitativa entre las cuotas y la paridad no es tal, puesto que la concepción de las cuotas de género va más allá del aumento cuantitativo de mujeres en los espacios de representación política y de toma de decisiones: representa un avance cualitativo en términos de profundizar los procesos democráticos en el ámbito de la política.¹¹

No obstante las diferencias y semejanzas teóricas que se atribuyen a estos mecanismos, en la presente investigación las cuotas y la paridad constituyen un mismo objeto de estudio, sobre el cual se analizará el aspecto cuantitativo, sin profundizar en las diferencias cualitativas entre ambas.

Asimismo, en la literatura sobre el tema se han identificado algunos tipos de cuotas de participación política, como son:¹² *de escaños reservados*, caso en el que la ley destina un número o porcentaje predeterminado de lugares en órganos legislativos nacionales; *de cupos*, refiere a los casos en el que las cuotas se consagran en la normativa del Estado, ya sea la Constitución o la legislación relativa a la regulación de los procesos de elección popular, por lo general afectan la lista definitiva de candidatos y son aplicables a todos los partidos indistintamente; y *cuotas –voluntarias– de partidos políticos*, las cuales se utilizan en algunos partidos en sus procedimientos de selección

¹¹ Adriana Medina Espino, *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, México, 2010.

¹² Jacqueline Peschard, “El sistema de cuotas en América Latina: Panorama general”, en *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, IDEA Internacional, Suecia, 1998; Line Bareiro y Clyde Soto, *op. cit.*; Natalia D’Angelo y Diego Reynoso, “La diversidad de las leyes de cuota y su impacto en la elección de mujeres” en *Política y gobierno*, Vol. XIII, núm. 2, CIDE, México, 2006; Francisco Javier Aparicio Castillo, *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, p. 12; Isabel Torres, “Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina”, en *Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, núm. 14, 2º semestre, Costa Rica, 2012.

internos, suelen encontrarse en los estatutos de los partidos, y por lo general, repercuten en las listas de precandidatos a cargos de elección, o a la selección de dirigentes.

Debe notarse que la diferencia fundamental entre el sistema de escaños reservados y el establecimiento de cupos consiste en que el primer sistema, el de escaños reservados, implica un tope a la presencia de mujeres en los órganos electivos de que se trate. En cambio, con los cupos, si son mínimos, se pretende que el porcentaje de mujeres no sea inferior al que se establece, pero se permite que el objetivo sea superado, y si son cuotas máximas se busca limitar el acaparamiento de los cargos por individuos de un mismo sexo.¹³

Aunado a lo anterior, se han identificado dos estrategias de aplicación de las cuotas de género: las cuotas obligatorias y las cuotas indicativas. Las primeras son aquellas cuyo diseño prevé sanciones en caso de incumplimiento de la normativa. Las segundas son aquellas en las que se manifiesta la intención de incrementar la participación de las mujeres o alcanzar la paridad, sin especificar cómo lograrlo, y sin diseñar sanciones en caso de que no se cumpla la norma.¹⁴

En conjunto, ese tipo de medidas dan cuenta de que en las democracias consolidadas o en vías de consolidación, los movimientos de mujeres han

¹³ Se dice que las cuotas de género son mínimas cuando se pretende que el porcentaje de mujeres no sea inferior al que se establece, pero se permite que el objetivo sea superado; en cambio, son cuotas *máximas* cuando se busca limitar la cooptación de los cargos por uno sólo de los sexos. Por ejemplo, de una cuota 70-30, si es mínima se establecerá que al menos el 30 por ciento de integrantes de un órgano determinado serán de un mismo sexo; en cambio, si es cuota máxima, se establece que el tope máximo para cada sexo es de 70 por ciento. La diferencia radica en que las cuotas mínimas no establecen un tope o límite para la participación femenina, sino que establecen un piso mínimo para su participación. Cf. Ana María Fernández Poncela, *La sociedad, la política y las mujeres*, Inmujeres/UNAM, México, 2003.

¹⁴ Jacqueline Peschard, *op. cit.*

intentado canalizar su activismo y reivindicaciones políticas por las vías institucionales de participación y representación políticas.¹⁵

Asimismo, en la literatura se han documentado casos de aplicación de estos mecanismos y las repercusiones de su adopción. En este sentido, Line Bareiro e Isabel Torres sostienen que las condiciones para que las cuotas de género propicien los resultados esperados, tienen que ver con la vigencia del Estado de Derecho, la ciudadanía activa de las mujeres, la opinión pública favorable a la inclusión de las mujeres, y sanciones eficaces y efectivas ante el incumplimiento. Estrechamente relacionado con lo anterior, las autoras sostienen que la labor de monitoreo de la cuota, a fin de identificar avances, retrocesos, o estancamientos y buscar explicaciones, obtener enseñanzas y establecer mecanismos correctivos, es un factor clave en el cumplimiento de la cuotas de participación de mujeres.¹⁶

En este tenor, en la literatura sobre el diseño de cuotas de participación de mujeres para elecciones constitucionales se proponen algunas dimensiones para evaluar el diseño de las mismas.¹⁷ En esta investigación se incluyen algunas de las dimensiones ya propuestas en la literatura como son el tipo de cuota, umbral, excepciones al cumplimiento, sanciones, suplencias del mismo sexo y financiamiento económico. Además, se agregan algunas otras dimensiones que se consideran convenientes para analizar las particularidades de las cuotas de género adoptadas por los partidos políticos, como la

¹⁵ Andira Hernández Monzoy, *Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos. Políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina*, TEPJF, 2011.

¹⁶ Line Bareiro e Isabel Torres “Participación política igualitaria de las mujeres: el deber ser de la democracia” en *Igualdad para una democracia incluyente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 2009.

¹⁷ Cf. Luis Eduardo Medina Torres, *et al.*, *Cuotas electorales de género e integración de los congresos*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, 2010; Yunuel, Cruz, *Índice de efectividad de la cuota de género: un aporte para la armonización de los derechos político-electorales de las mujeres*, Suprema Corte de Justicia de la Nación/Naciones Unidas Derechos Humanos/ONU Mujeres, 2011.

existencia de organizaciones de mujeres y las comisiones de justicia al interior de estos organismos políticos. La utilidad de cada dimensión de análisis se explica a continuación:

- 1) *El umbral*: son porcentajes mínimos o máximos, o número de votos que tienen que conseguir los partidos para participar en la distribución de escaños.¹⁸ En esta investigación se utiliza este criterio sobre el porcentaje de mujeres que, según los estatutos de los partidos, deben integrar los órganos directivos, en concreto los comités ejecutivos nacionales.
- 2) *El tipo de cuota*: este indicador permitirá identificar si la cuota de representación de mujeres es de tipo indicativa u obligatoria. Es indicativa si se establece la cuota como una mera intención de alcanzar la paridad, sin establecer sanciones en caso de incumplimiento; es obligatoria si el cumplimiento de la cuota resulta necesario para garantizar el nombramiento de los cargos de dirección interna.
- 3) *El orden de prelación*: en las elecciones internas para renovar los dirigentes de órganos burocráticos de los partidos se presentan fórmulas de candidatos para ocupar los cargos. Con este indicador se identificará si hay un orden establecido en tales fórmulas (mandato de ubicación: suplente o titular).
- 4) *Excepciones al cumplimiento de la norma*: interesa identificar si hay alguna cláusula en el diseño de la cuota que incluya casos en los que se puede hacer una excepción a la norma para que no valga la aplicación de la misma.

¹⁸ Arend Lijphart, *Modelos de Democracia. Formas de Gobierno y resultados en treinta y seis países*, Ariel, Barcelona, 2000, p.150.

- 5) *Tipo de sanción en caso de incumplimiento*: las sanciones son el castigo que se genera por cometer una infracción. Hay diferentes tipos de amonestaciones, las hay desde las recomendaciones públicas, pasando por multas económicas y hasta la derogación del registro de las candidaturas. En esta investigación se propone aplicar esta dimensión de análisis sobre la normativa en materia de sanciones por incumplimiento de las cuotas de género para la integración del CEN de los partidos.
- 6) *Suplencias del mismo sexo*: se observará si se permite la renuncia a los cargos de dirección interna limitado a suplencias de personas del mismo sexo, o si se permiten suplencias de sexos diferentes.
- 7) *Porcentaje de financiamiento etiquetado para mujeres*: es el porcentaje de financiamiento asignado especialmente a la promoción y capacitación de liderazgos de las mujeres.
- 8) *Organizaciones de mujeres*: se identificará si hay alguna organización nacional dentro del partido que se encargue de la promoción de las causas de las mujeres.
- 9) *Comisiones de justicia partidaria*: comisión u órgano dentro del partido que se encarga de vigilar y salvaguardar los derechos de los militantes y resolver los asuntos en materia de procesos internos o inconformidades de los mismos.

En el marco de estas consideraciones, en el presente capítulo se analizan los mecanismos formales que han adoptado los partidos para la inclusión de mujeres en los comités ejecutivos nacionales, poniendo especial atención al sistema de cuota de género establecido en los estatutos para la integración de dicho órgano de dirección.

El propósito de este capítulo es dilucidar si en alguno de los tres partidos mayoritarios de México: el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, las mujeres tienen mayores oportunidades para lograr representación en los comités ejecutivos nacionales. Para ello se revisarán los diferentes diseños de cuota de género para la integración de los comités ejecutivos nacionales que han adoptado los partidos en sus estatutos, así como los porcentajes de mujeres que han integrado dichos órganos de dirección desde 1988-2015 para el caso del PRI, 1987-2014 para el caso del PAN, y 1989-2014 para el caso del PRD.

La inclusión de las mujeres en los partidos

En América Latina, diversos partidos han tomado medidas encaminadas a apoyar la participación política de las mujeres como resultado de los esfuerzos de los movimientos feministas y del aumento de la influencia de las mujeres en la gestión de aquellos. En este devenir, los partidos políticos han realizado reformas a la organización interna. Por una parte se promovieron reformas para favorecer la igualdad y la representación política de sectores de la población históricamente marginados como las mujeres, los jóvenes y las minorías étnicas. Asimismo, se introdujeron cambios en la manera de seleccionar candidatos a cargos de representación popular y de dirección de los órganos internos. Entre dichas medidas de discriminación positiva se encuentran las cuotas de género y la paridad democrática para la integración de los comités ejecutivos nacionales.¹⁹

¹⁹ Flavia Freidenberg, “Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos”, en *Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, núm. 1, 1º semestre, Costa Rica.

Aunado a lo anterior, en América Latina y en México se identifican algunos partidos que han establecido en sus estatutos la creación de un espacio institucional para la representación de las mujeres, al igual que lo hicieron para otros sectores como los jóvenes, los trabajadores, los campesinos, sindicalistas, etcétera.²⁰ En vista de la relevancia de estas instancias organizativas, conviene preguntarse desde qué perspectiva están concebidas y que rol desempeñan en sus partidos.

Paralelamente, en materia de inclusión de mujeres de los partidos, el COFIPE establecía, hasta antes de la reforma electoral 2013-2014, que es obligación de los partidos nacionales “garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular.”²¹ Así como destinar anualmente el dos por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.²²

Inclusión de mujeres en el CEN el PRI

Umbral

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha adoptado tres diseños de cuota de género para la integración del Comité Ejecutivo Nacional en el nivel estatutario. El primer diseño se adoptó en 1996, el cual consistió en reconocer que al interior del partido las mujeres se integrarían en una unidad organizativa de carácter nacional. Asimismo, se estableció una cuota máxima de 70 por ciento de militantes de un mismo sexo para la integración de dicho órgano de dirección.²³ Cabe destacar que *antes* de la adopción de este

²⁰ Vivian Roza, *Op. Cit.*

²¹ COFIPE, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 38, fracción 1, párrafo s).

²² *Ibíd.*, artículo 78.

²³ Estatutos del PRI aprobados por la XVII Asamblea Nacional, 1996, 1998, 1999, artículos 35 y 36.

mecanismo, el porcentaje promedio de mujeres que integraron dicho órgano de dirección fue de 13 por ciento. En cambio, durante la vigencia de este mecanismo, el porcentaje promedio de mujeres ascendió a 19 por ciento.

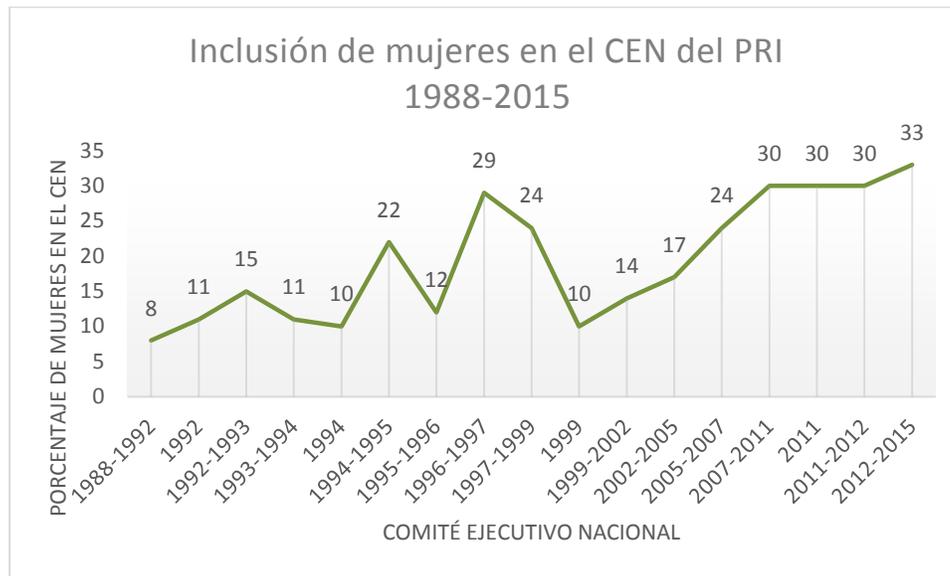
Posteriormente, en el 2001 se modificaron nuevamente los estatutos y se introdujo un segundo diseño normativo en materia de cuotas de género para la inclusión de mujeres en el CEN, el cual establece que: 1) los comités de todos los niveles no incluirán una proporción mayor al cincuenta por ciento de militantes de un mismo sexo, y 2) la dirigente del Organismo Nacional de Mujeres –antes, Organismo de Mujeres– formará parte del CEN.²⁴ Derivado de esta modificación en la normativa interna, el porcentaje promedio de mujeres que integraron dicho órgano de dirección ascendió –dramáticamente– a 27 por ciento durante la vigencia de este diseño.

Pocos años más tarde, en el 2005, se introdujo un tercer diseño, el cual conservó el sentido del anterior referente al espacio en el CEN reservado para la dirigente del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y la cuota paritaria para la integración del órgano de dirección. Aunado a lo anterior, en este diseño se estableció que la fórmula para seleccionar al presidente y al secretario general –los cargos más altos en la jerarquía del organismo– respetará el principio de paridad de género.²⁵ Cabe señalar que el promedio de mujeres en el CEN, *durante* la vigencia de este diseño, ascendió a 29 por ciento, esto es diez puntos porcentuales por encima del promedio de mujeres que se registró durante la vigencia de la cuota 70:30 adoptada en 1996 por este partido. En la siguiente gráfica se puede apreciar la evolución en la inclusión de mujeres en el CEN del partido.

²⁴ Estatutos del PRI aprobados por la XVIII Asamblea General de Delegados, 2001, artículos 36, 37 y 84.

²⁵ Estatutos del PRI aprobados por la XIX, XX, XXI Asamblea Nacional y IV Asamblea Nacional Extraordinaria, 2005, 2007, 2010, 2011, 2013, artículos 36, 37, 84, (84 Bis) y 160.

Gráfica 1.



Fuente: Elaboración propia.

En la gráfica anterior se ilustra que el porcentaje más bajo de mujeres que integraron el Comité Ejecutivo Nacional fue durante el mandato de Luis Donaldo Colosio, de 1988 a 1992, en el cual solamente el 8 por ciento de integrantes del CEN fueron mujeres. En cambio, el porcentaje más alto corresponde al periodo 2012-2015, presidido por César Camacho Quiroz, en el que el 33 por ciento de espacios dentro de este órgano de dirección es ocupado por féminas (véase Anexo 8).

En general, el porcentaje promedio de mujeres que integraron dicho órgano de dirección desde 1988 hasta 2014 ha sido de 19 por ciento, un porcentaje muy bajo si se considera que de acuerdo con los datos disponibles, el 53 por ciento del padrón público de militantes, durante el periodo de marzo de 2006 a julio de 2012, fueron mujeres. Si bien no se cuentan con datos del género de los militantes antes de 2006, sin embargo, la información referente al *Padrón de militantes* del partido constituye un indicio de que parte importante de los militantes de este partido son mujeres. En el siguiente

cuadro se ilustra la información disponible sobre el sexo de la militancia priista.

Cuadro 11. PRI. Padrón público de militantes (marzo de 2006-julio de 2012)

	% de Mujeres	% de Hombres	% de personas que no proporcionaron género
Registro de Partido	53.37	43.45	2.99

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el PRI en respuesta a las solicitudes de información con folios UE/13/02316 y UE/13/02317, realizadas a través del (sistema) INFOMEX-IFE.

Lo anterior constituye un dato duro que indica con exactitud la dimensión del problema de la subrepresentación de las mujeres en los órganos de dirección del PRI, en particular en el Comité Ejecutivo Nacional. No obstante los logros alcanzados, resulta evidente que las mujeres, están inequitativamente representadas, pues además de que su número es mayor al de los hombres, la eliminación de toda forma de discriminación en los espacios de la vida partidaria y en especial en los órganos de dirección, constituye una necesidad de carácter histórico y social. En consecuencia, resulta ampliamente justificable la adopción de mecanismos normativos de inclusión de mujeres a fin de subsanar el déficit en la representación de este sector de la militancia.

Unidad organizativa de mujeres

Referente a las organizaciones de mujeres al interior de los partidos, en el PRI las mujeres se integran en un solo organismo que a la fecha se denomina Organismo Nacional de Mujeres Priistas (ONMPRI), cuyas funciones son: garantizar en todos los espacios el derecho de las mujeres a ser elegibles; velar por aumentar la participación de las mujeres en los puestos de dirección del partido; promover reformas a los sistemas electorales al interior del partido

que fomenten y garanticen los derechos políticos de las mujeres priistas; promover el desarrollo profesional y político de las mujeres jóvenes al interior del partido, garantizar la paridad, entre otras.²⁶ A su vez, el partido se compromete con las mujeres a impulsar su desarrollo para que accedan a cargos de dirigencia y elección popular; respetar las acciones afirmativas adoptadas para la creación de mejores y mayores oportunidades para el ejercicio de sus derechos políticos, entre otras.²⁷

Como antecedentes del Organismo Nacional de Mujeres Priistas se encuentra el Consejo Nacional para la Participación de la Mujer, el cual fue un organismo encabezado por el presidente del partido, el secretario general y el oficial mayor, y tenía como propósito incrementar la participación de la mujer. Posteriormente, en 1982 éste se transformó en el Consejo para la Integración de la Mujer, el cual tenía como propósito impulsar y coordinar el trabajo femenino.²⁸

Sin embargo, en 1990, tras la celebración de la XIV Asamblea Nacional se aprobaron modificaciones a los estatutos del Consejo para la Integración de la Mujer, a partir de los cuales se le transformó de un órgano mixto a una organización adherente al partido; asimismo se le reconoció autonomía para decidir libre y democráticamente la integración de sus órganos directivos, y como instancia para pugnar por el apoyo a las mujeres.²⁹

Cabe hacer mención de la coexistencia en el PRI del Congreso de Mujeres por el Cambio, y el Consejo para la Integración de la Mujer, llegando a existir fuertes fricciones entre las líderes nacionales y las estructuras estatales de cada organismo. Además, ni uno ni otro tuvieron un decidido

²⁶ Estatutos del PR, 2013, *op. cit.*, artículo 36 Bis.

²⁷ *Ibíd.*, artículo 42 Bis.

²⁸ Cf. Página oficial del Organismo Nacional de Mujeres Priistas, Antecedentes, disponible en <http://www.onmpri.org.mx/PorEllas/Historia.aspx>

²⁹ *Ibíd.*

apoyo político y económico para trabajar los programas e impulsar las causas de las mujeres. Ante estas circunstancias, ambas dirigencias nacionales y sus estructuras estatales llegaron al acuerdo de hacer una fusión y hacer un Organismo Nacional de carácter incluyente.³⁰

Así, en 1996 se estableció la creación de un Organismo Político de Mujeres, abierto a todas las féminas de los sectores, de organizaciones, grupos de ciudadanos y a la militancia, a fin de impulsar la construcción de consensos para el avance y la reivindicación de las causas de las mujeres.³¹

Tipo de cuota

Otro aspecto a considerar es que en la literatura sobre el diseño de las cuotas de género se identifican dos tipos de cuotas: la indicativa y la obligatoria. La indicativa es aquella en la que la cuota se establece como una mera intención de distribuir equitativamente el poder entre ambos sexos. En cambio, las cuotas son obligatorias si se establecen como condición necesaria para garantizar el registro o nombramiento de los cargos en cuestión.

Ahora bien, en principio, los estatutos del partido establecen que el cumplimiento de la cuota para la inclusión de mujeres en el Comité Ejecutivo Nacional es obligatorio. Como se vio en el apartado sobre el umbral de las cuotas, el PRI ha reservado estatutariamente desde 2001 un espacio en el CEN para la dirigente de la unidad organizativa al interior del partido –llámese Secretaría General del Consejo para la Integración de la Mujer, u Organismo de Mujeres, o como actualmente se llama, Organismo Nacional de Mujeres Priistas– el cual se ha respetado a cabalidad, según muestra la información recopilada en esta investigación.

³⁰ *Ibíd.*

³¹ *Ibíd.*

Sin embargo, la cuota paritaria adoptada ese mismo año –2001– no ha corrido la misma suerte. No obstante que la cuota de género referida es obligatoria según los estatutos partidarios, la información recopilada en la presente investigación muestra que en el plano fáctico no se cumple la normativa correspondiente. Los datos son claros, en el periodo de estudio, el CEN nunca ha estado integrado paritariamente, ni por un porcentaje cercano a la paridad. El porcentaje más alto de mujeres que han integrado dicho órgano de dirección ha sido el 33 por ciento en el periodo 2012-2015.

Orden de prelación

Además debemos considerar que un rasgo relevante del tercer diseño de la cuota paritaria que adoptó el PRI (2005) se caracteriza por contener una cláusula que estipula que la fórmula para elegir al presidente y secretario general de los comités, deberá respetar el principio de paridad de género. Es así que en el periodo de estudio, el PRI ha logrado posicionar un importante número de mujeres presidentas y secretarías generales: cuatro mujeres en la presidencia del partido, de las cuales dos ocuparon el cargo durante la vigencia de la cuota de género paritaria; así como diez féminas en la secretaría general, de las cuales, siete lo han hecho durante la vigencia de la cuota referida (*véase* Cuadro 14).

De las mujeres que han ocupado los dos puestos más altos en la jerarquía del Comité Ejecutivo Nacional durante la vigencia de la cuota de género 50-50 se encuentran: Beatriz Paredes Rangel, quien fue presidenta del partido del 2007 al 2011; María Cristina Díaz Salazar, quien ha sido presidenta interina en dos ocasiones, en 2011 y 2012, y secretaria general en 2011; Elba Esther Gordillo Morales, quien fue nombrada secretaria general en 2002; Rosario Green Macías, quien fungiera como secretaria general

interina en 2005, al igual que lo hiciera Graciela Ortiz González, en 2012; y finalmente, Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, quien ocupa el cargo de secretaria general desde diciembre de 2012.

Suplencias del mismo sexo

Asimismo, la literatura sobre cuotas de género llama la atención sobre la normatividad en caso de suplencia de los cargos, es decir, si se permite que el titular de un cargo pueda ser sustituido por otro de sexo distinto o si se restringe a sustitutos del mismo sexo. Al respecto no se encontró señalamiento alguno en los estatutos del partido. Sin embargo, se encontraron algunos señalamientos que conviene rescatar a fin de hacer un análisis lo más completo posible del diseño de los mecanismos de inclusión de mujeres en el CEN del PRI.

En primer lugar, la normativa da a entender que una mujer será quien dirija el Organismo Nacional de Mujeres Priistas, y por tanto, quien ocupará dicho espacio en el Comité Ejecutivo Nacional, puesto que los estatutos señalan explícitamente: “*las* dirigentes del Organismo Nacional de Mujeres Priistas [...] formarán parte de los comités respectivos...”.³²

En segundo lugar, se establece estatutariamente que en caso de ausencias temporales, le corresponde al secretario general del CEN suplir al presidente de dicho organismo.³³ Aunado a lo anterior, si consideramos que ambos cargos referidos se eligen por fórmula paritaria,³⁴ entonces si el presidente es hombre, en caso de renuncia deberá ser sustituido por el secretario general, que debería ser una mujer, y viceversa. Asimismo, se establece que quien sustituirá al secretario general, en caso de ausencias

³² Cf. Estatutos del PRI, 2013, artículo 36, párrafo 3.

³³ *Ibíd.*, artículo 89, I.

³⁴ *Ibíd.*, artículo 160.

temporales, será el titular de la Secretaría de Organización.³⁵ Sin embargo, no se encontraron indicios de restricciones al sexo de los suplentes para estos casos y las demás secretarías que integran el CEN.

Financiamiento para mujeres

Otro aspecto a considerar como parte del diseño de los mecanismos de inclusión de mujeres es el financiamiento económico etiquetado para actividades relacionadas con el empoderamiento de la mujer. En México una prerrogativa establecida en el COFIPE, en el artículo 78, consiste en que los partidos políticos deben destinar de forma anual el 2% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.³⁶ En este sentido, en la presente investigación se observó que el Partido Revolucionario Institucional se caracteriza por acatar, en el nivel estatutario, la prerrogativa de la ley electoral.³⁷

Comisiones de justicia partidaria

En lo referente a las instancias dentro de los partidos que se encargan de vigilar y salvaguardar los derechos de los militantes, así como de resolver los asuntos en materia de procesos internos e inconformidades, en lo que concierne al PRI, se encontró que las instancias de justicia partidaria son las Comisiones Nacional, Estatales y del Distrito Federal de Justicia Partidaria; así como, las Defensorías Nacional, Estatales y del Distrito Federal de los Derechos de los Militantes, en sus respectivos ámbitos de competencia.³⁸ El objetivo de ésta última es aplicar las normas internas, y resolver los asuntos

³⁵ *Ibid.*, artículo 90, XI.

³⁶ *COFIPE*, 2008, artículo 78, 1., a), V.

³⁷ Estatutos, 2013, Artículo 79, III, a).

³⁸ Código de Justicia Partidaria del Partido Revolucionario Institucional, artículo 5.

que, en materia de procesos internos o inconformidades de militantes y simpatizantes, le sean sometidos a su conocimiento.³⁹

Por su parte, la Comisión Nacional de Justicia Partidaria es el órgano encargado de llevar a cabo la justicia en materia de estímulos, sanciones, derechos y obligaciones de los militantes, así como conocer y resolver las controversias que se presenten en los procesos de elección de dirigentes, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas y acuerdos que rigen al partido.⁴⁰ Entre sus atribuciones se encuentra la de garantizar el orden jurídico que rige al partido,⁴¹ así como conocer y resolver juicios para la protección de los derechos partidarios de los militantes, en única instancia, cuando los actos combatidos deriven de órganos del partido del ámbito nacional,⁴² por ejemplo, lo referido a las cuotas de género contenidas en los estatutos partidarios para la integración del CEN.

Asimismo, el PRI cuenta con una Defensoría de los Derechos de los Militantes, la cual se encarga de garantizar el respeto a los derechos que tienen los militantes, y vigilar la observancia y el cumplimiento del orden jurídico que rige al partido. Entre otras facultades, le corresponde asegurar que los diferentes órganos, sectores, organizaciones, agrupaciones y militantes, acaten los acuerdos que tomen los consejos políticos del nivel respectivo: nacional, estatal o del Distrito Federal, así como vigilar que se cumplan las disposiciones contenidas en los documentos básicos,⁴³ tal como son los derechos de las mujeres militantes.

Además, la Comisión de Procesos Internos es la instancia responsable de organizar, conducir y validar el procedimiento para la elección de

³⁹ *Ibíd.*, artículo 4.

⁴⁰ Estatutos del PRI, 2013, artículo 211.

⁴¹ *Ibíd.*, artículo 214.

⁴² Código de Justicia Partidaria del PRI, *op. cit.*, artículo 14.

⁴³ *Ibíd.*, artículo 216.

dirigentes aplicando las normas que rigen el procedimiento contenidas en los estatutos y la convocatoria correspondiente,⁴⁴ entre ellas la normatividad referente a las cuotas de género para la integración del CEN del partido.

Esquema de sanciones

En relación con las sanciones en caso de incumplimiento de la norma, el PRI contempla en sus estatutos varios tipos de sanciones a los militantes: amonestación pública o privada, suspensión temporal de derechos, inhabilitación temporal del cargo partidista y expulsión. Sin embargo, en los motivos de las sanciones no figura el incumplimiento de la cuota de género. Algunas causas de sanciones que tentativamente podrían aludir al incumplimiento de los estatutos, y en consecuencia, al incumplimiento de las cuotas de género estipuladas por la normativa interna, son: desviaciones estatutarias, deshonestidad o ineficiencia política de los dirigentes, la cual amerita suspensión temporal de derechos o de cargos partidistas hasta por tres años; asimismo, la amonestación procede por negligencia en el desempeño de actividades partidistas, y finalmente la expulsión procede por sostener, propagar y realizar acciones políticas contrarias a los documentos básicos y a los lineamientos concretos de los órganos competentes del partido.⁴⁵

Excepciones

Finalmente, se encontró que en los estatutos del PRI no se contemplan excepciones explícitas al cumplimiento de la paridad de género. Sin embargo, el artículo 228 de los estatutos aprobados por la XXI Asamblea Nacional

⁴⁴ *Ibid.*, artículo 144.

⁴⁵ *Cf.* Estatutos del PRI, artículos 223-227.

Ordinaria, celebrada en el año 2013, estipula que la Comisión Nacional de Justicia Partidaria y sus contrapartes estatales y del D.F., solamente tienen facultad para actuar previa denuncia presentada por un militante, sector u organización del partido, que deberá estar acompañada de las pruebas correspondientes. Por tanto, si no se interpone una denuncia por el incumplimiento de los estatutos, y en concreto, por el incumplimiento de las cuotas de género para la integración del CEN del partido, las instancias internas de justicia no tienen facultad para determinar sanciones.

En síntesis, los diseños de cuota de género que ha adoptado el PRI para la integración de los Comités Ejecutivos Nacionales han tenido umbrales a la participación de cada sexo, de 70-30 y 50-50. Los cuales han tenido efectos positivos en el incremento de las mujeres en estos espacios de poder. Asimismo, se observó que parte notable del diseño de la cuota de género consiste en que se establece la paridad en la fórmula para la elección del secretario y presidente del CEN. No obstante todo lo anterior, se observó que el promedio de mujeres que han integrado este órgano es de apenas 19 por ciento en el periodo de 1988 a 2015.

Inclusión de mujeres en el PAN

Umbral

El Partido Acción Nacional (PAN) ha adoptado tres diseños de cuota de género para la inclusión de mujeres en la integración del Comité Ejecutivo Nacional. El primer diseño se aprobó en el año 2001, mediante el cual se reservó por primera vez dentro del partido y a nivel estatutario un espacio para la representación de las mujeres del partido en dicho órgano de toma de

decisiones, a saber, el espacio designado para la titular de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer.⁴⁶

Ese único espacio reservado para las mujeres se mantuvo vigente hasta el 2008, año en que se celebró la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria, en la cual se introdujo por primera vez la cuota de género más alta que ha tenido el partido en su historia, puesto que en el nivel estatutario se estableció que para la integración del Comité Ejecutivo Nacional al menos 40 por ciento de miembros serían de género distinto, procurando alcanzar la paridad.⁴⁷

Cabe señalar que si tomamos en cuenta que la cuota 40-60 de un mismo género para la integración del CEN se introdujo en 2008, un año después de que se integrara el comité que ejerció funciones del 2007 al 2010, concluimos que hasta el proceso de selección del comité 2010-2014, dirigido por Gustavo Madero, se aplicó por primera vez la cuota estatutaria para la integración de dicho órgano de dirección. Además, concluimos que este diseño de cuota de género 40-60 solamente estuvo vigente en el proceso de selección referido, toda vez que la renovación del comité, a llevarse a cabo en mayo del 2014, se deberá regir por los estatutos aprobados en 2013, en los cuales se redujo considerablemente el alcance de la cuota de género, y corresponde al tercer diseño de cuota que describiremos más adelante (*véase* Anexo 9).

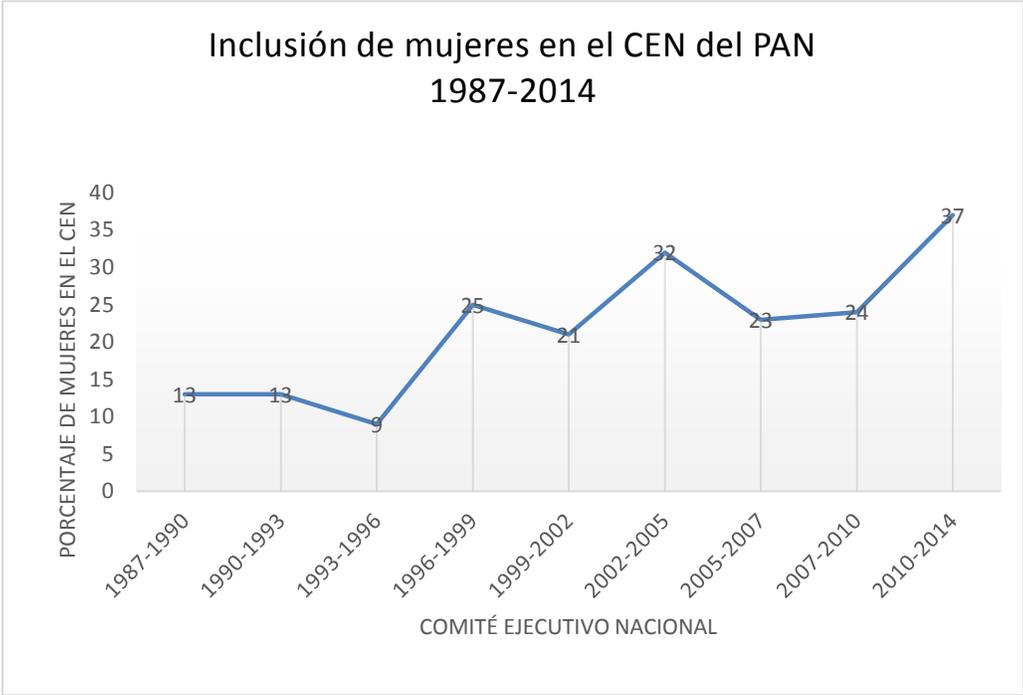
Antes de describir el tercer diseño de cuota que ha adoptado el PAN durante el periodo de estudio, cabe señalar que durante la adopción de la cuota de género 40-60 para la integración del Comité Ejecutivo Nacional –segundo diseño adoptado–, se incrementó considerablemente el porcentaje de mujeres que han integrado este órgano de dirección. Es así que *antes* de la adopción de la cuota 40-60, en promedio el 20 por ciento de integrantes del

⁴⁶ Estatutos del PAN aprobados por la XIII Asamblea Nacional Extraordinaria, 2001, artículo 61.

⁴⁷ Estatutos del PAN aprobados por la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria, 2008, artículo 63.

comité eran mujeres; en cambio, *durante* la vigencia de la cuota 40-60, el 37 por ciento de integrantes de dicho órgano fueron féminas (véase Cuadro 16). En la siguiente gráfica se ilustra la relación del porcentaje de mujeres que integraron los comités ejecutivos del PAN desde 1987 hasta 2014.

Gráfica 2.



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, en la *Gráfica 2* se muestra que el porcentaje más bajo de mujeres que integraron el CEN, con apenas 9 por ciento, fue en el periodo 1993-1996, dirigido por Carlos Castillo Peraza. Además, se observa que el porcentaje más alto de mujeres que integraron este espacio de toma de decisiones corresponde con el periodo en el que estuvo vigente la aplicación de la cuota 40-60 para la selección de los integrantes del CEN correspondiente al periodo 2010-2014, encabezado por Gustavo Madero, quien fue sustituido en el año 2014 por María Guadalupe Cecilia Romero

Castillo, primera mujer que ocupó la secretaría general y después la presidencia interina del partido (véase Cuadro 14).

El tercer diseño de la cuota adoptado por el partido en el año 2013 fue menos afortunado que el anterior (2008). Este diseño establece que además del presidente, el secretario general, la titular de Promoción Política de la Mujer, el titular de Acción Juvenil y el tesorero nacional, “siete militantes del partido [...] integrarán el Comité Ejecutivo Nacional, de los cuales, al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.”⁴⁸ Es decir, el partido mantuvo una cuota de género, pero no para la integración general, o ‘total’, del Comité Ejecutivo Nacional, sino para una fracción de dicho órgano, ya que la cuota aplica sólo para la designación de siete militantes que integrarán este espacio de poder, sin incluir el resto de los cargos como la presidencia, secretaría general, tesorero nacional, etcétera.

Lo anterior supone un revés a la inclusión de las mujeres en estos espacios de decisión, puesto que al reducir los topes mínimos de mujeres que deben integrar este órgano de dirección, o dicho de otro modo, al ampliar los topes máximos de integrantes de un mismo género, la inclusión de mujeres depende de la voluntad política del presidente en turno.

En general, el porcentaje promedio de mujeres que han integrado los comités ejecutivos nacionales del PAN, desde el año 1987 hasta el 2014, es de 22 por ciento (véase Anexo 13). No obstante, tal porcentaje es muy bajo si se considera la proporción de mujeres *activas* y *adherentes* que el partido registró desde 1997. Según los datos con corte al 2013, de los miembros adherentes, las mujeres constituyeron el 52 por ciento; mientras que de los miembros activos fueron el 50 por ciento, tal como se ilustra a continuación.

⁴⁸ Estatutos del PAN aprobados en 2013 por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria.

Cuadro 12. PAN, mujeres y hombres activos y adherentes (1997 a 2013)

	% Mujeres	% Hombres	Total ¹
Activos	50	50	274,883
Adherentes	52	48	1,532,072

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el PAN en respuesta a las solicitudes de información con folios UE/13/02316 y UE/13/02317, realizadas a través del (sistema) INFOMEX-IFE, resolución CI467/2013.

Con base en los datos referentes al sexo de la militancia partidista, se observa con precisión el problema de la subrepresentación de las mujeres en el PAN, en concreto en los comité ejecutivos nacionales, toda vez que la evidencia muestra que en promedio solamente el 22 por ciento en los espacios en dichos órganos de dirección han sido ocupados por mujeres; sin embargo, éstas constituyen más de la mitad de la militancia del blanquiazul.

Unidad organizativa de mujeres

Aunado a lo anterior se observó que la unidad organizativa de mujeres dentro del PAN es la Secretaría de Promoción Política de la Mujer, la cual tiene entre sus funciones formar cuadros femeninos a partir de tres ejes: capacitación, promoción y desarrollo; brindar capacitación permanentemente a las mujeres panistas y simpatizantes, a través de talleres, cursos, foros y escuelas, asegurando así su participación con altos niveles de competitividad en cargos de elección popular y de toma de decisiones, bajo los principios de la doctrina de Acción Nacional; impulsar mayor participación de las mujeres en los órganos estatutarios del partido y en los órganos de decisión del mismo, buscando la equidad.⁴⁹

Entre los antecedentes de la Secretaría Nacional de Promoción Política de la Mujer se encuentra la Sección Nacional Femenina de Acción Nacional,

⁴⁹ Cf. Blanca A. Luna, “La situación de las Secretarías Estatales de Promoción Política de la Mujer y mecanismos para hacer más efectiva su labor en la promoción del liderazgo de las mujeres del PAN”, *Fundación Rafael Preciado*, 2010.

cuya primera dirigente fue Amelia Sodi de Sordo Noriega. Posteriormente, mientras estuvo Florentina Villalobos al frente del organismo, 1978-1981, se le cambió el nombre de Sección Femenina a Secretaría de Promoción Femenina. Se argumentó que la concepción de *sección* correspondía a la época en que la mujer no era ciudadana plena y su organización no era parte formal del partido. En cambio, con el reconocimiento de sus derechos ciudadanos, las mujeres ya podrían ser miembros del partido y lo que se requería era promoverlas para que participaran en la acción política.⁵⁰

Más tarde, Blanca Magrassi Scagno de Álvarez, 1987-1993, cambió el nombre a la organización, la cual pasó de ser Secretaría de Promoción Femenina, a llamarse Secretaría de Promoción Política de la Mujer. Aunado a lo anterior, la secretaria Magrassi propuso que la organización de mujeres debía alcanzar tres objetivos: promover a las mujeres para su ingreso al partido, capacitarlas políticamente e integrarlas en la vida orgánica de Acción Nacional.⁵¹

Tipo de cuota

Respecto al tema de si las cuotas de género para la integración del CEN del Partido Acción Nacional son indicativas u obligatorias, en esta investigación se encontró que estatutariamente la cuota 40-60 fue obligatoria para la elección del CEN correspondiente al periodo 2010-2014. Asimismo, la aspiración de alcanzar la paridad se estableció de manera indicativa, es decir, se hicieron explícitos los deseos políticos de que se alcanzara la paridad, sin establecer cómo lograrla. Fue así que la única elección del CEN que se realizó durante la vigencia de la cuota 40-60 referida, logró un resultado de 37 por

⁵⁰ *Ibíd.*

⁵¹ *Ibíd.*

ciento de los espacios de dicho organismo integrado por mujeres (véase Anexo 9).

Del mismo modo, en los estatutos aprobados en 2013, la observancia de la cuota 40-60 se plantea obligatoria. Sin embargo, es solamente para la designación de siete militantes que integrarán el CEN.⁵² Aunado a lo anterior, en los estatutos aprobados en 2013, a diferencia de los anteriores que fueron aprobados en 2008, la alusión al propósito de alcanzar la paridad en la integración del CEN desapareció de las prerrogativas indicativas para la integración del órgano.

Orden de Prelación

Cabe destacar que el método de elección adoptado por el PAN en 2013 establece que quien esté interesado en ser presidente del partido, deberá proporcionar una planilla de nombres de los militantes que propone como titular de la Secretaría General, y de los siete militantes del partido que integrarán dicho organismo –de los cuales, al menos cuarenta por ciento serán de género distinto.⁵³ Sin embargo, la normatividad no establece algún orden de prelación para la integración de dichas fórmulas.

Suplencias del mismo sexo

Tocante a la normativa sobre suplencias de los cargos, en los estatutos aprobados en 2013 por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria solamente se establece que en caso de falta temporal que no exceda a tres meses, el

⁵² Estatutos aprobados en 2013, *op. cit.*, artículo 42: “El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por los siguientes militantes: [...] c) La titular nacional de Promoción Política de la Mujer; [...] y f) Siete militantes del Partido, con una militancia mínima de cinco años; de los cuales al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.

⁵³ Los siete militantes no incluyen al tesorero nacional y los titulares de Acción Juvenil y Promoción Política de la Mujer, respectivamente. *Cf.* Estatutos del PAN, 2013, *op. cit.* artículo 42.

presidente del CEN será sustituido por “la o el secretario general”,⁵⁴ en caso de que la falta sea permanente, elegirá a quien deba sustituirlo para terminar el periodo, o en su caso, podrá convocar a elecciones.⁵⁵ En este sentido, se puede decir que no hay restricciones para que los suplentes de los integrantes del CEN deban ser del mismo sexo o de sexo distinto al de la persona sustituida.

Financiamiento para mujeres

En cuanto al porcentaje de financiamiento etiquetado para las causas de las mujeres, el Partido Acción Nacional, al igual que todos los partidos políticos nacionales mexicanos, se rigen por lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que entre sus prerrogativas establece que del financiamiento público, éstos deben destinar dos por ciento anual exclusivamente para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Comisiones de justicia partidaria

En el Partido Acción Nacional, la Comisión de Orden del Consejo Nacional tiene como función recibir reclamaciones de los militantes en contra de las resoluciones dictadas por las Comisiones de Orden de los Consejos Estatales; las cuales tienen como función conocer, en primera instancia, a solicitud de los comités de la entidad correspondiente, los procedimientos de sanción instaurados contra los militantes, a quienes, en su caso, podrá imponer la suspensión de derechos, la inhabilitación o la expulsión del partido.⁵⁶

Sanciones por incumplimiento de la norma

⁵⁴ Estatutos del PAN, 2013, artículo 48, 2.

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ *Ibíd.* artículos 37 y 58.

Cabe destacar que los estatutos del Partido Acción Nacional no contemplan explícitamente sanciones por incumplimiento de la cuota de género para la integración del CEN. Sin embargo, se establece claramente que la infracción de los estatutos será causal de amonestación, en caso de que sea una infracción leve y no reiterada, o expulsión, cuando las causas sean graves o reiteradas. Asimismo, la suspensión de derechos será acordada por inobservancia de los estatutos y reglamentos. No obstante, no es claro qué tipo de sanción amerita el incumplimiento de los estatutos en materia de cuotas de género, es decir, no resulta claro si incumplir la cuota de género para la integración del CEN se acredita como una falta leve o grave, y en ese sentido, no es claro si amerita una amonestación, suspensión de derechos o la expulsión.

Excepciones al cumplimiento de la cuota

En lo referente a las excepciones al cumplimiento de la cuota de género, no se identificaron causales explícitas que justifiquen la inobservancia de la normativa en esta materia (*véase* Anexo 9). Empero, es importante observar que el diseño de la cuota adoptado en el 2013, constituye en sí mismo una excepción al cumplimiento de la cuota 40-60 adoptada en el año 2008.

La razón es muy simple, en el diseño institucional adoptado en el 2008 se establecía que la integración del CEN debía integrarse con al menos cuarenta por ciento de miembros de género distinto. En cambio, a partir del diseño adoptado en el 2013, se exceptúa del cumplimiento de la cuota al presidente, secretario general, tesorero nacional, titulares de Promoción Política de la Mujer y de Acción Juvenil, la Estructura Básica Permanente, y a los titulares de las demás secretarías que el presidente requiera para cumplir a cabalidad con sus funciones.

En síntesis, en este apartado se observó que el PAN introdujo en 2008 una cuota de género de 40-60 para la integración del CEN, la cual fue exitosa para incrementar la participación de las mujeres en este espacio de poder en el periodo 2010-2014. No obstante el éxito alcanzado, el partido modificó considerablemente sus estatutos en la materia en el año 2013, anteponiendo la voluntad y acuerdos políticos, a la garantía de inclusión de mujeres en dicho organismo.

Inclusión de mujeres en el CEN del PRD

Umbral

El Partido de la Revolución Democrática ha experimentado varios diseños de cuotas de género y paridad. El primer diseño de cuota de género para la integración del Comité Ejecutivo Nacional se adoptó en 1990, el cual establecía tope máximo a la participación de cada uno de los sexos, puesto que determinaba que ningún género debía contar con una representación superior al ochenta por ciento de la integración de dicho espacio de decisión.⁵⁷

Posteriormente, en 1993 el partido adoptó un segundo mecanismo para la integración de mujeres al CEN, en el cual se redujo el tope máximo de representación para cualquiera de los géneros, es decir, se estableció que ninguna instancia de dirección del partido, entre ellas el CEN, podría contar con una proporción de mujeres o varones superior al setenta por ciento de sus integrantes.⁵⁸ Con algunas variaciones en la redacción y en la numeración de los artículos de la normativa, este diseño de cuota no cambió en su sentido hasta el 2007, año en que se celebró el X Congreso Nacional del partido.⁵⁹

⁵⁷ Estatutos del PRD aprobados en 1990 por el I Congreso Nacional, artículo 8.

⁵⁸ Estatutos del PRD aprobados en 1993 por el II Congreso Nacional, artículo 8.

⁵⁹ Cf. Estatutos aprobados en 1996, artículo 8; 1998, artículo 7; 2001, 2004, 2005, artículo 2º, inciso 3, e).

El tercer diseño de cuota de género corresponde con un diseño de cuota de género paritario, es decir, del 50 por ciento para la representación de cada género, el cual se introdujo en 2007 y establece que para la integración del CEN se respetará la paridad de género.⁶⁰

Finalmente, en el último diseño de cuota aprobado en 2013 –y declarado válido constitucional y legalmente en 2014– se dio un retroceso en el avance del partido hacia la paridad, puesto que se modificó el alcance de la cuota de género, es decir, se mantuvo la paridad pero no para la integración general del comité, sino para una parte de éste. Me explico, la normativa sobre la paridad para la integración del CEN señala que dicho órgano se integrará por un titular de la presidencia nacional, uno de la secretaría general, los coordinadores de los grupos parlamentarios del partido en el Congreso, y veintiún integrantes electos por el Consejo Nacional. Sin embargo, el requisito de paridad solo aplica para estos últimos, no para el resto de los miembros que integrarán dicho órgano de dirección (*véase Anexo 11*).⁶¹

Con referencia a los efectos en materia de inclusión de mujeres a partir de la adopción de las cuotas, se observó que durante la aplicación del primer diseño, a saber, la cuota 80-20 se alcanzó el resultado esperado al aumentar de 16 por ciento de mujeres en el CEN *antes* de la adopción del mecanismo, a 22 por ciento en promedio *durante* su aplicación. Asimismo se observó que *antes* de la adopción del segundo diseño de cuota: 70-30, en promedio el 20 por ciento de la integración de estos órganos de dirección lo ocupaban las mujeres. En cambio, *durante* la vigencia de este segundo diseño, las mujeres ocuparon en promedio el 31 por ciento de las secretarías de dicho órgano, un

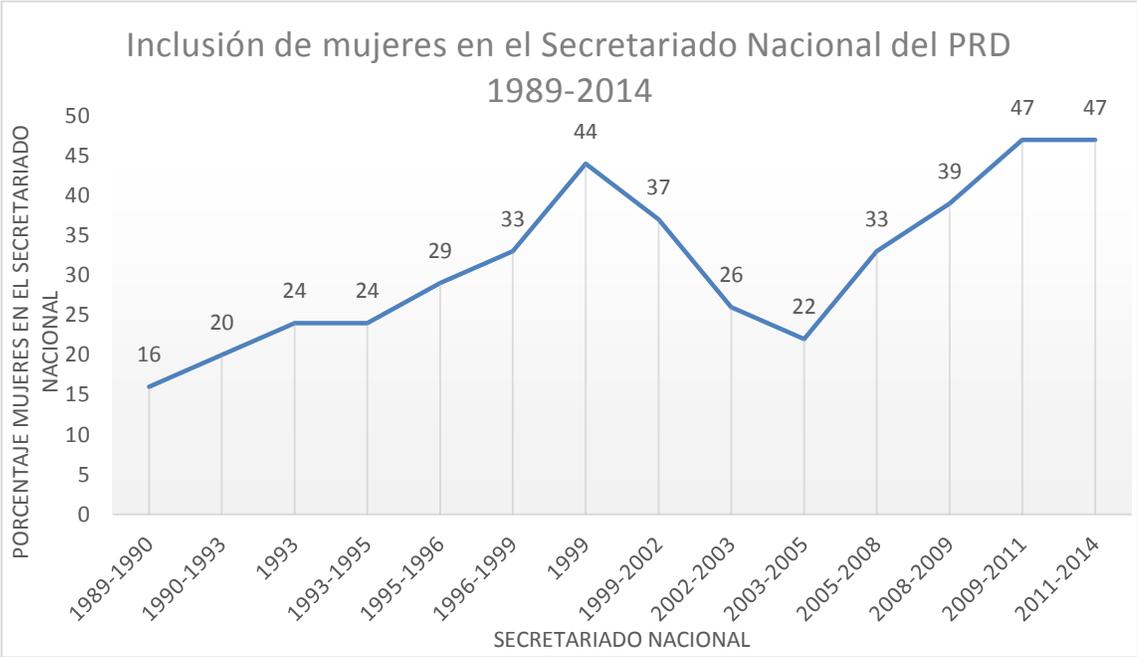
⁶⁰ Cf. Estatutos aprobados por el X Congreso Nacional, 2007, 2008, artículo 2 inciso e); Estatutos aprobados en 2010, 2011, artículo 101.

⁶¹ Estatutos aprobados por el XIV Congreso Nacional, 2013, artículo 101.

porcentaje superior al umbral establecido por la cuota referida (véase Cuadro 16).

Por su parte, la adopción de la cuota paritaria adoptada en el 2007 coincide con porcentajes relativamente altos de mujeres en la composición de estos órganos de dirección. En general, el porcentaje promedio de mujeres que han ocupado cargos en el Secretariado Nacional durante su vigencia, del 2008 al 2014, es de 44 por ciento, el porcentaje más alto de los tres partidos de este estudio. En la siguiente gráfica se puede apreciar la evolución de la inclusión de mujeres en el Secretariado Nacional desde la creación de partido en 1989 hasta marzo de 2014 (véase Anexo 12).

Gráfica 3.



Fuente: Elaboración propia

En la gráfica anterior se observa que el porcentaje más bajo de mujeres que integraron el Secretariado Nacional fue 16 por ciento en el periodo de 1989-1990 que corresponde a la primera dirigencia de Cuauhtémoc Cárdenas. En cambio, el porcentaje más alto es 47 por ciento, el cual se alcanzó en dos

ocasiones: una fue durante el periodo 2009-2011 encabezado por Jesús Ortega Martínez, y la segunda fue en el periodo 2011-2014, durante la dirigencia Jesús Zambrano Grijalva.⁶²

Con base en lo anterior se concluye que la cuota paritaria estatutaria tuvo efectos importantes en la integración de dicho órgano de decisión, puesto que *antes* de la adopción de estos mecanismos, el porcentaje promedio fue de 28 por ciento, y *durante* la vigencia de la cuota 50:50 se incrementó a 44 por ciento, es decir, se incrementó en 16 puntos porcentuales el promedio de integración de mujeres en estos espacios de poder.

Cabe destacar que la adopción de la cuota paritaria 50-50 se justifica plenamente toda vez que las mujeres constituyen una parte importante de los militantes del partido, pues conforman el 65 por ciento del *Padrón de Militantes*, con corte a octubre de 2013; y el 54 por ciento del antecedente registral en el periodo 1989-2011, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 13. PRD. Relación de militantes del partido

	% Mujeres	% Hombres	Total
Antecedente registral (1989-2011)	54	46	5,581,999
Padrón vigente (corte al 6 de octubre de 2013)	65.22	34.74	928,693

Fuente: Elaboración propia con base en la información proporcionada por el PRD en respuesta a las solicitudes de información con folios UE/13/02316 y UE/13/02317, realizadas a través del (sistema) INFOMEX-IFE, resolución CI467/2013.

Unidad organizativa de mujeres

En el caso del PRD no se ha logrado consensuar una organización a nivel nacional que tenga poder de negociación y acuerdos al igual que algunas

⁶² Cabe destacar que en el periodo que dirigió Jesús Zambrano se llevó a cabo un litigio por incumplimiento de la cuota de género para la integración del Secretariado Nacional, el cual se retoma en el capítulo 4.

agrupaciones dentro del partido o actores externos.⁶³ Fue hasta la celebración del XIV Congreso Nacional del partido donde se propuso crear una Organización Nacional de Mujeres Perredistas. Sin embargo, la propuesta no logró consenso, puesto que se argumentó de que es preferible fortalecer la Secretaría de Género, en vez de crear una organización interna.⁶⁴

Por su parte, la Secretaría de Equidad y Género tiene como objetivo la defensa y protección de los derechos humanos y la equidad de género, la vinculación con las organizaciones oficiales y civiles de defensa de estos derechos, con el fin de articular las propuestas de reivindicación de este sector de la población.⁶⁵ Asimismo, uno de los propósitos de esta Secretaría es la elaboración de planes de trabajo con metas y cronogramas para la realización de sus fines.⁶⁶

No obstante, desde la perspectiva de Mónica Soto Elizaga, secretaria nacional de Equidad y Género del PRD (2011-2014), “tener otra instancia organizativa es contar con un espacio para congregarse a las mujeres militantes de cada corriente y donde se puedan desarrollar propuestas específicas para éstas y la población femenina, así como llevar litigios en caso de que la institución violente los derechos político-electorales”.⁶⁷

Tipo de cuotas

Con referencia al estatus de las cuotas, si son obligatorias o indicativas, en esta investigación se encontró que los estatutos del partido indican que su

⁶³ Cf. Anayeli García Martínez, “PRD incumplirá paridad de género: Mónica Soto”, en CimaNoticias, 11 de febrero de 2014, disponible en <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/65599>

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Reglamento de los Comités Ejecutivos del PRD.

⁶⁶ Estatutos del PRD, 2011, artículo 103.

⁶⁷ Anayeli García Martínez, *op. cit.*

observancia es obligatoria. Sin embargo, las voluntades políticas al interior del partido han pasado por alto la normativa formal y han integrado este órgano de dirección con menos mujeres de las que indica la cuota (*véase* Cuadro 16). Es así que las mujeres perredistas, conocedoras de sus derechos, demandaron al dirigente del PRD, Jesús Zambrano Grijalva y a los órganos colegiados del partido, respetar la paridad de género establecida en los estatutos, puesto que de 17 secretarías del CEN, solamente tres estaban a cargo de mujeres, y de 15 espacios en la Comisión Política Nacional, solo dos estaban ocupados por mujeres, violando con ello todo principio paritario de distribución del poder (este caso se analiza con más detalle en el Capítulo 4).⁶⁸

Orden de prelación

Respecto al orden de prelación en la integración del CEN, se observó que los diseños de cuota que el PRD adoptó de 1990 a 2013, no establecen algún orden fijo de prelación para las listas de candidatos a presidente o secretarios del CEN.

Suplencias del mismo sexo

Asimismo, el diseño de la normativa del partido establece que quien deberá sustituir al presidente del partido en ausencias temporales no mayores a un mes es el secretario general, sin establecer un criterio adicional sobre el sexo del suplente. En consecuencia, según la normativa, los sustitutos del presidente, y a su vez del secretario general, no requieren tener el mismo sexo de quienes dejan el puesto, siempre y cuando se cumpla la paridad establecida en los estatutos del partido.

⁶⁸ Cf. Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados; actora: María Beatriz Cosío Nava, órgano responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática; magistrado ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.

Financiamiento

En el PRD, la Secretaría Nacional de Equidad y Género trabaja a partir del dos por ciento del financiamiento que ordena el COFIPE a los partidos, toda vez que, según informa la secretaria Mónica Soto Elizaga, sin esa norma el partido distribuiría menos recursos para las actividades destinadas a la formación y capacitación de liderazgos femeninos.⁶⁹

Comisiones de justicia partidaria

En el PRD, la Comisión Nacional de Garantías es el órgano jurisdiccional encargado de garantizar, en última instancia, los derechos de los afiliados, y de resolver aquellas controversias que surjan entre los órganos del partido y entre integrantes de los mismos en el desarrollo de la vida interna del mismo.⁷⁰

Según los estatutos, esta Comisión rige sus actividades por los principios de legalidad, certeza, independencia e imparcialidad, de conformidad con la normativa interna del partido, y sus resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables. Asimismo, la Comisión referida podrá emitir criterios de interpretación de las normas del partido por unanimidad de votos.

Aunado a lo anterior, la Comisión de Vigilancia y Ética del partido tiene entre sus funciones revisar que la conducta de los afiliados se ajuste a los documentos básicos, cumplir y velar por la defensa y respeto de las libertades públicas y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y en las

⁶⁹ Anayeli García Martínez, *op. cit.*

⁷⁰ Estatutos, 2008, artículo 133.

normas contenidas en los instrumentos internacionales, así como sancionar aquellas conductas que impliquen actos de corrupción o impunidad.⁷¹

Sanciones

El materia de disciplina interna, el PRD establece en sus estatutos que el incumplimiento de las disposiciones emanadas del Estatuto, Reglamentos y acuerdos tomados por los órganos del Partido, es causal de sanción. En consecuencia, el incumplimiento de la paridad estatutaria para la integración del CEN, es causal de amonestación, siempre y cuando no derive de acuerdos tomados por los órganos del partido. Asimismo, se establece una tipología de sanciones que van desde la amonestación pública y privada, hasta la cancelación de candidaturas o inhabilitación para ocupar cargos de dirección. Sin embargo, es el Consejo Nacional el que define qué tipo de sanción se aplicará en cada caso tomando como referencia la magnitud de la infracción o conforme a derecho.⁷²

Excepciones

En principio, los estatutos del partido no plantean excepciones al cumplimiento de la normatividad en materia de cuota de género. Este hecho dio pie a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolviera el juicio para la protección de los derechos político-electorales que interpuso la militante María Beatriz Cosío Nava, sobre el cual se determinó

⁷¹ *Ibíd.*, artículo 178.

⁷² *Ibíd.*, artículos 249-250.

que el partido debía cumplir lo establecido en los estatutos en materia de paridad para la integración de los órganos de dirección.⁷³

Asimismo, es importante hacer notar que el último diseño de la cuota paritaria adoptada por el PRD en el 2013 exceptúa al presidente, al secretario general y a los coordinadores de los grupos parlamentarios del cumplimiento de la misma. Lo cual representa un retroceso en el avance del partido hacia la paridad en la integración de los órganos de poder político.

En síntesis, en este apartado se observó que el PRD ha experimentado umbrales de cuota de género de 80-20, 70-30 y 50-50. Cabe destacar que durante la vigencia de la cuota 70-30 este partido sobrepasó reiteradamente el tope mínimo de representación para cada sexo, en este caso las mujeres, es decir, se alcanzaron porcentajes de mujeres dentro del CEN por arriba de lo mínimo esperado, contribuyendo así a una representación más justa en la dirección del partido. No obstante la inobservancia de la cuota paritaria –adoptada en 2007– no ha sido la excepción en este partido.

Análisis comparativo

En la presente investigación se observó que, de los partidos de este estudio, es en el Partido Revolucionario Institucional donde más mujeres se han posicionado en los dos cargos de mayor jerarquía dentro de los comités ejecutivos nacionales, a saber, la presidencia y secretaría general, toda vez que cuatro mujeres han sido presidentas, y diez han sido secretarías generales.

Las mujeres que han ocupado la presidencia del PRI son: María de los Ángeles Moreno Uriegas en 1994; Dulce María Sauri Riancho en 1999; Beatriz Elena Paredes Rangel en 2007; y María Cristina Díaz Salazar como

⁷³ Sentencia, SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados, actora: María Beatriz Cosío Nava, órgano responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-00832-2013.htm>

presidenta interina en 2011 y nuevamente en 2012. Las mujeres que han ocupado la secretaría general del PRI son: María de los Ángeles Moreno, Socorro Díaz Palacios, Dulce María Sauri, Elba Esther Gordillo Morales, Rosario Green Macías, Beatriz Paredes Rangel, María Cristina Díaz Salazar, Graciela Ortiz González, e Ivonne Aracelly Ortega Pacheco. Además de las mujeres anteriormente señaladas, Irma Cué Sarquis fue secretaria general en el año 1982, y en 1986 por segunda ocasión.

Aunado a lo anterior, se observó que en el Partido Acción Nacional solamente una mujer ha ocupado la secretaría general del partido, y recientemente la presidencia interina, María Guadalupe Cecilia Romero Castillo, quien ocupa el cargo de presidenta en la modalidad interina desde marzo de 2014, tras la decisión de Gustavo Madero Muñoz de buscar la reelección en la dirigencia nacional en las elecciones de mayo de 2014.

Asimismo se observó que el Partido de la Revolución Democrática ha posicionado a dos mujeres presidentas del partido: Amalia García Medina y Rosario Robles Berlanga; y cuatro secretarías generales: Ifigenia Martínez Hernández, Hortensia Aragón Castillo, Martha Dalia Gastélum Valenzuela y Dolores Padierna Luna. En el siguiente cuadro se ilustra la lista de mujeres que han ocupado estos puestos de dirección de 1992 a 2013.

Cuadro 14. Mujeres presidentas o secretarías generales del CEN de los partidos, 1992-2013

Partido	Nombre	Cargo	Fecha en que adquirió el cargo
PRI	María de los Ángeles Moreno Uriegas	Secretaria General*	*13 de mayo de 1994
		Presidenta	*14 de diciembre de 1994
	Socorro Díaz Palacios	Secretaria General	11 de septiembre de 1997
	Dulce María Sauri Riancho	Secretaria	30 de marzo de 1999

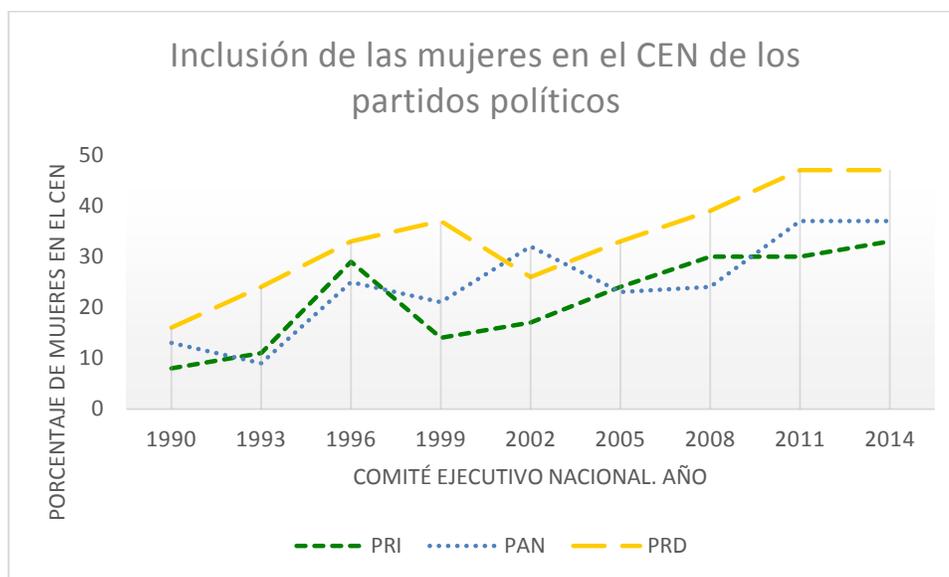
	General	
	Presidenta	30 de noviembre de 1999
Elba Esther Gordillo Morales	Secretaria General	24 de febrero de 2002 31 de agosto de 2005*
Rosario Green Macías	Secretaria General Interina	24 de febrero de 2005
	Secretaria General Sustituta	26 y 30 de septiembre de 2005
Beatriz Elena Paredes Rangel	Secretaria General*	*13 abril de 1992 y 14 de mayo de 1992
	Presidenta	4 de marzo de 2007
María Cristina Díaz Salazar	Secretaria General	4 de marzo de 2011 y 8 de diciembre de 2011
	Presidente Interina	4 de diciembre de 2011 y *30 de noviembre de 2012
Graciela Ortiz González	Secretaria General Interina	4 de diciembre de 2012
Ivonne Aracelly Ortega Pacheco	Secretaria General	11 de diciembre de 2012
PAN	Secretaria General	5 y 8 de diciembre de 2010
	Presidenta Interina	4 de marzo de 2013
Ifigenia Martínez Hernández	Secretaria General	10 de abril de 1999
Amalia García Medina	Presidenta	14 de agosto de 1999
Rosario Robles Berlanga	Presidenta	17 de marzo de 2002
Hortensia Aragón Castillo	Secretaria General	16 de marzo de 2008
PRD	Secretaria General Sustituta	4 y 15 de mayo de 2008
Martha Dalia Gastélum Valenzuela	Secretaria General Sustituta	4 y 15 de mayo de 2008
Dolores Padierna Luna	Secretaria General	19 y 20 de marzo de 2011

*Basada en la información disponible en el micrositio de dirigencias nacionales del PRI, en el portal pri.org.mx.

Fuente: Elaboración propia con base en los historiales de la integración de los órganos directivos a nivel nacional proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE.

Por todo lo hasta aquí expuesto, se concluye que el Partido de la Revolución Democrática ha sido más favorable históricamente a la inclusión de mujeres en los comités ejecutivos nacionales, toda vez que el porcentaje promedio de mujeres que han integrado dicho espacio de poder en este partido es de 32 por ciento en el periodo de 1989 a 2014. En cambio, en el partido donde menos mujeres han integrado el CEN es el PRI, con apenas un promedio de 19 por ciento de féminas, de 1988 a 2014. Por su parte, en el PAN solamente el 22 por ciento en promedio de la integración del CEN ha sido ocupado por mujeres, en el periodo de 1987 a 2014 (véase Anexo 13). En la siguiente gráfica se aprecia la evolución de los partidos en materia de inclusión de mujeres en los comités ejecutivos nacionales.

Gráfica 4.



Fuente: Elaboración propia

En lo referente al PRI se concluye que es el partido que en el plano estatutario ha creado condiciones más favorables para la inclusión de mujeres,

en razón de que ha establecido la paridad en la integración del comité, así como en la fórmula para elegir al presidente y al secretario general. No obstante, en el plano fáctico de la integración de dichos espacios de poder, no ha alcanzado los resultados esperados. Si bien es cierto que ha logrado posicionar a más mujeres en la presidencia y secretaría general del comité ejecutivo, sin embargo, la media del porcentaje de mujeres que han integrado dicho órgano es apenas del 19 por ciento, el porcentaje promedio más bajo de los partidos de este estudio.

Asimismo, se concluye que en el Partido Acción Nacional, en el plano fáctico, visto desde una dimensión histórica, la inclusión de mujeres en los comités ejecutivos nacionales ha sido lenta y sinuosa. Las razones que sostienen la afirmación anterior consisten en que: 1) este partido fue el último –de los partidos de este estudio– en adoptar las cuotas de género como mecanismo de inclusión de mujeres, en 2008; 2) a diferencia de los demás partidos, Acción Nacional no adoptó la cuota 50-50, sino una cuota del 40 por ciento de miembros de un mismo género, y 3) el porcentaje promedio de mujeres que han integrado el CEN en el periodo de estudio es apenas del 22 por ciento, cifra que se queda muy por debajo de los registros de sus militantes desagregados por género (*véase* Cuadro 13).

Además, en el periodo de estudio que abarcó 27 años, de 1987 a 2014, solo una mujer ha alcanzado la secretaría general y la presidencia interina del blanquiazul. Un aspecto más a considerar es que en la reforma a los estatutos aprobada por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, en el 2013, se redujo el alcance de la aplicación de la cuota de género, es decir, toda vez que en los estatutos referidos la cuota aplica solo para la elección –o designación– de 7 militantes del partido que integrarán el Comité Ejecutivo

Nacional, exceptuando al presidente, secretario general, tesorero nacional y titulares de Promoción Política de la Mujer y Acción Juvenil.

En el siguiente cuadro se ilustra el porcentaje promedio de mujeres que integraron los comités ejecutivos nacionales *antes* y *durante* de la vigencia de las cuotas de género o paridad en los estatutos de cada partido, desde 1990, año en que el PRD introdujo a nivel estatutario la primera cuota de género para la integración del CEN, hasta 2013, año en que los tres partidos de este estudio aprobaron reformas a sus estatutos.

Cuadro 15. Comparativo. Diseños de cuota de los partidos para la integración del CEN

Partido	Año	Diseño de la cuota de género	% Promedio mujeres <i>Antes</i>	% Promedio mujeres <i>Durante</i>
PRI	1996	a) 70 por ciento máximo para cada género en el CEN	13	19
	2001	a) Dirigente del Organismo Nacional de Mujeres b) 50 por ciento para cada género en el CEN	15	27
	2005	a) Dirigentes del ONMPRI b) 50 por ciento para cada género c) Paridad en la fórmula para elegir presidente y secretario general del CEN	15	29
	2001	Titular de Promoción Política de la Mujer	16	29
	2008	a) Titular de Promoción Política de la Mujer b) cuota mínima de 40 por ciento de miembros de un mismo género para la integración del CEN	20	37
PAN	2013	a) Titular de Promoción Política de la Mujer b) Cuota mínima de 40 por ciento para la selección de siete militantes del partido que integrarán el CEN, sin incluir al presidente secretario general, tesorero nacional, titulares de Promoción Política de la Mujer y Acción Juvenil.	Elecciones 2014	
	1990	Cuota máxima de 80 por ciento para un mismo género	16	22
	1993	Cuota máxima de 70 por ciento para un mismo	20	31

		género		
PRD	2007	50 por ciento para cada género/ (2010) Paridad	28	44
	2013	Paridad de género para la elección de 21 integrantes, sin incluir al presidente, secretario general, y coordinadores de los grupos parlamentarios.	Elecciones 2014	

Fuente: Elaboración propia con base en los estatutos de los partidos proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE.

Consideraciones finales

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, en esta investigación se sintetizan los siguientes hallazgos:

El Partido Revolucionario Institucional se distingue de los partidos de este estudio, por lograr posicionar el mayor número de mujeres en la presidencia y la secretaría general del Comité Ejecutivo Nacional. Sin embargo, también se caracteriza por tener un porcentaje promedio de 19 por ciento de mujeres en la integración de dicho órgano de dirección en el periodo de estudio, el porcentaje más bajo en perspectiva comparada. En este sentido, se concluye que un diseño de cuota con lineamientos con perspectiva de género sobre las fórmulas de los candidatos a los cargos de dirección, como el caso del PRI para elegir al presidente y secretario general, incide positivamente en el número de mujeres que ocupan dichos cargos, aun cuando la tendencia general del partido sea la inobservancia de la cuota paritaria para la integración del CEN.

Sobre el Partido Acción Nacional se observó que es el partido que menos mujeres ha logrado colocar en la presidencia y la secretaría general del CEN, puesto que solamente una y la misma mujer ha ocupado dichos cargos, Cecilia Guadalupe Romero Castillo. Asimismo se observó que de los tres partidos de este estudio, solamente el PAN no adoptó una cuota paritaria 50-

50 como mecanismo de inclusión de mujeres, puesto que solamente adoptó una cuota 40-60 en el año 2008, y la modificó significativamente en 2013.

Con relación al Partido de la Revolución Democrática se observó que históricamente se ha caracterizado por tener los porcentajes relativamente más altos de mujeres en la integración del Comité Ejecutivo Nacional. Además se observó que fue el primer partido en adoptar cuotas de género para la integración de dicho órgano de dirección, en 1990 la cuota 80-20, y en 1993 la cuota 70-30. Sin embargo, la cuota 50-50 la introdujo primero el PRI, en 2001 y luego el PRD en 2007.

También se mostró en esta investigación que dos de los partidos de este estudio redujeron recientemente el alcance de las cuotas de género, el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática. Lo cual significa un retroceso, toda vez que como se demuestra en esta investigación, las cuotas de género para la integración total, no parcial, de los comités ejecutivos nacionales constituyen un mecanismo exitoso en para la inclusión de mujeres en los órganos de dirección.

Finalmente, se observó que no obstante que los partidos introdujeron cuotas de género para la inclusión de mujeres, los datos muestran que los porcentajes *de facto* de mujeres que integran estos espacios de poder, no corresponden con lo establecido en los diseños institucionales de la normativa en la materia. Por tanto, en el siguiente capítulo se analiza el papel de las mujeres y hombres militantes, y las autoridades electorales, para hacer cumplir lo establecido en los estatutos partidarios.

CAPÍTULO 4

DERECHOS HUMANOS, ESTATUTOS Y MUJERES

MILITANTES

Es menester destacar el papel fundamental del Estado, los órganos electorales y de la justicia electoral en la interpretación de los vacíos de la normatividad y la implementación de sanciones en caso de incumplimiento de las cuotas de género o la paridad. Sobre el tema, Luis Antonio Sobrado, magistrado presidente del Tribunal Supremo de Elecciones de la República de Costa Rica señaló:¹

El juez electoral, dio efectividad a una normativa que, sin esa voluntad jurisdiccional, habría devenido en mera retórica jurídica. De eso se trata el compromiso del juez electoral en democracia. De propiciar con sus fallos la inclusión política de esos sectores de la sociedad que, portando cédula, se diluyen sin voz propia en el debate público, con una ciudadanía de baja intensidad. [...] Sencillamente, si un Estado de Derecho que se precia de serlo tenía una legislación de cuotas, ésta debía aplicarse de verdad.

En México, María del Carmen Alanis, magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), sostiene que una de las áreas donde la perspectiva de género tiene mayores posibilidades es en la impartición de justicia, puesto que este ámbito tiene el potencial de restituir derechos a quienes se les hayan violado. De ahí que, si se juzga con perspectiva de género, la justicia puede constituirse en un eficaz catalizador de

¹ Luis Antonio Sobrado, *El compromiso del juez electoral con la inclusión política de la mujer como factor clave: su concepción en Costa Rica (1999-2009)*, Conferencia inaugural del II Encuentro de Magistradas de la Justicia Electoral de Iberoamérica, Costa Rica, 27 de septiembre de 2011.

capacidades ciudadanas, y por tanto, en un reparador de las relaciones sociales.²

En este sentido, en el presente capítulo se pretenden conocer los estándares nacionales, internacionales y del ámbito regional americano para la eliminación de la discriminación contra las mujeres en la vida interna de los partidos políticos, los cuales no solamente obligan a transformar las normas que perpetúan la desigualdad, sino también a erradicar aquellas prácticas, usos y costumbres que incentivan la participación política de los varones, pero inhiben la de las mujeres.

Se parte de la premisa según la cual, con motivo de la propia dinámica de los estados, los partidos políticos se constituyen como un vehículo para canalizar la participación política de los ciudadanos. Es así que el espacio de acción inicial de los derechos políticos de los militantes es al interior de estas instituciones, por lo que su vigencia y tutela dependen, en principio, de los partidos políticos, y, en segundo término, de las instancias del Estado encargadas de salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos.

En este capítulo se argumenta que la armonía entre la judicatura en materia de derechos humanos, y en concreto en materia de derechos de las mujeres militantes de partidos políticos, pactada en los tratados internacionales de los que México es parte, obliga al Estado mexicano y a todas sus autoridades, entre ellas las de naturaleza electoral, así como a los partidos políticos, a cumplir con los derechos políticos de las mujeres ahí establecidos.

En el marco de estas consideraciones, el capítulo se divide en tres apartados principalmente. El primero concierne a la normativa internacional

² María del Carmen Alanís, “Justicia Electoral con enfoque de género”, en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México, 2013, p. 80.

de derechos humanos que protege los derechos políticos de las mujeres. El segundo corresponde al análisis del marco jurídico mexicano relativo a los derechos de las mujeres militantes y a la reforma de junio del año 2011 en materia de derechos humanos. Finalmente, se analizan algunas sentencias y resoluciones judiciales del TEPJF que, de manera conjunta, pueden indicar aspectos claves en la argumentación jurídica referente a los derechos políticos de las mujeres militantes.

Tratados internacionales. Derechos de las mujeres

El derecho de las mujeres a participar en el ámbito de la política es reconocido en la actualidad como un derecho humano fundamental, como un requisito básico para la igualdad entre hombres y mujeres, el respeto pleno a la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia.

En este tenor, el Estado mexicano ha adquirido la obligación de promover la participación política de las mujeres a través de la firma de tratados internacionales de corte jurídico y político. Sin pretender ser exhaustiva, algunos de estos instrumentos son: la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* (1981); la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés, 1981)³, y su Protocolo Facultativo (2002); *La Plataforma de Acción de Beijing* (1995), y la *Declaración y Objetivos del Milenio* (2000). Asimismo, entre los tratados internacionales de la región se encuentran principalmente la *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer* (1981) y la Convención Interamericana para

³ El documento original en inglés se intitula *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*.

Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Convención de Belém Do Pará*, 1999), así como el *Consenso de Quito* (2007), entre otros.⁴

De los tratados internacionales de derechos humanos anteriormente referidos, la CEDAW ocupa un lugar muy importante, puesto que incorpora la mitad femenina de la humanidad a la esfera de los derechos humanos en sus distintas manifestaciones.⁵ Además, este tratado es uno de los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales conforman la llamada *Carta Universal de Derechos Humanos*, que en conjunto constituyen la estructura jurídica del sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos. Es así que la CEDAW es considerada la carta de derechos humanos de la mujer.⁶ Dicho tratado fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, y entró en vigor en septiembre 1981, año en que México lo ratificó.⁷

La CEDAW fue la culminación de más de 30 años de trabajo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, órgano internacional intergubernamental dependiente del Consejo Económico y Social, de la Organización de las Naciones Unidas, creado en 1946 para documentar la situación de la mujer y promover sus derechos.⁸ Sin embargo, fue durante la Primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en la Ciudad de

⁴ Cf. *Instrumentos internacionales suscritos por México*, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el portal www.scjn.gob.mx

⁵ Cf. “Introducción”, en *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1981.

⁶ La Carta Universal de Derechos Humanos está compuesta por: el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, la *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, la *Convención sobre los Derechos del Niño*, y la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. Cf. Gloria Ramírez (coord.), *Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres. Manual para el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 2008, p. 11.

⁷ Cf. Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1981.

⁸ Cf. Resolución 11 (II) del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, 21 de junio de 1946, p. 525.

México en 1975, cuando se hizo el primer llamado a adoptar la CEDAW. Posteriormente, en 1979 dicho tratado fue aprobado con 130 votos a favor, ninguno en contra y 11 abstenciones, lo cual constituye un indicio del amplio consenso que se alcanzó en la materia. También conviene resaltar que una de las virtudes de la CEDAW consiste en que no sólo es una declaración internacional de derechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los Estados que son parte de dicho tratado garanticen el goce de los derechos ahí establecidos.⁹

La labor de la CEDAW ha coadyuvado a poner de manifiesto todas las esferas en que a la mujer se le niega la igualdad con el hombre, tanto el ámbito público como el privado. Es así que uno de los objetivos de la CEDAW consistió en ampliar la interpretación del concepto de los derechos humanos mediante el reconocimiento formal del papel desempeñado por la cultura y la tradición en la limitación del ejercicio por la mujer de sus derechos fundamentales. En este sentido, se reconoció que la cultura y la tradición se manifiestan en estereotipos, hábitos y normas que originan las múltiples limitaciones jurídicas, políticas y económicas al adelanto de la mujer.

En consecuencia, los Estados partes están obligados a coadyuvar a la modificación de los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para eliminar "los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres"¹⁰ En suma, la CEDAW proporciona un marco global para hacer frente a los diversos factores que han creado y mantenido la discriminación basada en el sexo de las personas.

⁹ CEDAW, *op. cit.*

¹⁰ *Ibíd.*, artículo 5.

Es así que en el artículo primero de la CEDAW se reconoce que la expresión *discriminación contra la mujer* denota toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar el reconocimiento, goce y ejercicio por la mujer de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otra esfera.¹¹ Por tanto, la discriminación hacia las mujeres por su condición de género es una violación a los derechos humanos.

En este sentido, los Estados partes se comprometen, entre otras cosas, a abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar para que las autoridades e instituciones públicas –entre ellas los partidos políticos– actúen de conformidad con esta obligación. Asimismo, se comprometen a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas, tanto en el ámbito público como en la esfera de lo privado.¹² Esto significa que la protección de los derechos de las mujeres por parte del Estado debe cubrir todas las áreas de la vida de las mujeres. En consecuencia, el Estado incumple sus obligaciones jurídicas si no interviene creando políticas para proteger a las mujeres de terceras personas que violan sus derechos.

Aunado a lo anterior, los Estados se comprometen a adoptar medidas especiales, de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre hombres y mujeres. Dichas medidas se conocen como *acciones afirmativas*, y tienen como finalidad eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, y garantizar el derecho a votar y ser elegibles para ocupar cargos en todos los organismos y ejercer todas las

¹¹ *Ibíd.*, artículo 1.

¹² *Ibíd.*, artículo 2.

funciones públicas en todos los planos gubernamentales, así como participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.¹³

En este contexto, y como el resto de las convenciones de derechos humanos, los Estados son responsables por las violaciones a la CEDAW cometidas en su territorio, sin importar la esfera de competencia en que se realicen, ya sea federal estatal o municipal. Por esta razón, resulta indispensable que las legislaciones y políticas públicas de los diferentes niveles de gobierno, así como cualquier autoridad, entre ellas los partidos políticos, sean congruentes con lo estipulado en la CEDAW.

Cabe señalar que de la CEDAW se deriva el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* y un *Protocolo Facultativo*. Este último se adoptó en 1999 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, y entró en vigor en México en el año 2002. Dicho protocolo fortalece los mecanismos de supervisión y vigilancia previstos en la CEDAW, puesto que otorga a las personas o grupos de personas la facultad de denunciar al Estado parte o solicitar investigaciones por la violación grave o sistemática de sus derechos, las cuales pueden tomar la forma de un acto cometido por el Estado, o derivarse del hecho de que éste no haya actuado cuando la CEDAW así lo requería.¹⁴

Por su parte, el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* se creó con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de las disposiciones de la CEDAW y evaluar la situación de las

¹³ *Ibíd.*, artículos 4 y 7.

¹⁴ *Cf. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, Diario Oficial de la Federación, 3 de mayo de 2002, artículos 2 y 8.

mujeres en cada Estado parte.¹⁵ Para llevar a cabo esta tarea, los Estados envían informes periódicos al Comité –o cuando el propio Comité lo solicita–, detallando las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier índole que han adoptado en cumplimiento del Tratado y sobre los progresos realizados en este sentido. A partir de lo cual el Comité elabora un informe con las observaciones y recomendaciones finales, mismo que el Estado parte está obligado a seguir y a informar sobre su aplicación en el siguiente informe.

El gobierno mexicano ha entregado varios informes periódicos, de los cuales a continuación se detallan las fechas límite en que debían entregarse, las fechas en las que se entregaron y el número de sesión y año en que fue considerado por el Comité CEDAW.

Cuadro 16. Informes del Estado Mexicano al Comité CEDAW

Número del Informe	Fecha límite de entrega	Fecha de entrega del informe	Reunión y año considerada por el Comité CEDAW
Informe inicial	3 de septiembre de 1982	14 de septiembre de 1982	13ª. y 17ª., 2 y 5 de agosto de 1983
Segundo informe periódico	3 de septiembre de 1986	3 de diciembre de 1987	163s. sesión, celebrada el 30 de enero de 1990
Tercer informe periódico	3 de septiembre de 1990	7 de abril y 9 de julio de 1997	376ª y 377ª, 30 de enero de 1998
Cuarto informe periódico	3 de septiembre de 1994		
Quinto informe periódico	3 de septiembre de 1998	1 de diciembre del 2000	569a y 570a, 6 de agosto de 2002
Sexto informe periódico	3 de septiembre de 2002	18 de enero del 2006	751ª y 752ª, celebradas el 17 de agosto de 2006
Séptimo informe periódico	Septiembre de 2006	*2010	1051a y 1052a, 17 de julio de 2012
Octavo Informe Periódico	Septiembre de 2010		

*El séptimo y octavo informe periódico se entregaron combinados en 2010 por recomendación propia del Comité CEDAW. Cf. Observaciones Finales del Comité CEDAW, 2006, observación 42.

Fuente: tomado parcialmente de Ramírez Gloria (coord.), *Observatorio Ciudadano de los Derechos de las*

¹⁵ La creación de dicho Comité se estableció en los artículos del 17 al 30 de la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, el cual está compuesto por 23 expertos "de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención", nombrados por sus gobiernos y elegidos por los Estados partes a título personal. Cf. CEDAW, *op. cit.*

Fue así que en el año 2006, dicho Comité recomendó al Estado mexicano fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y en todos los ámbitos. Asimismo recomendó introducir medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar las gestiones para facilitar el acceso de las mujeres a puestos de liderazgo.¹⁶

Posteriormente en el año 2012 el Comité de la CEDAW evaluó nuevamente la situación de la mujer en México a partir de los informes séptimo y octavo. Entre las observaciones positivas se destaca el elogio a la reforma constitucional en materia de derechos humanos efectuada en junio de 2011 por la que se otorga rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México, incluida la CEDAW, y que consagra el *principio pro persona*.¹⁷

Asimismo, en materia de participación de la mujer en la vida política, el Comité CEDAW recomendó al Estado mexicano que: a) se asegure de que se cumplan los marcos jurídicos electorales a nivel federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer como el artículo 219 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*,¹⁸ y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los

¹⁶ Observaciones Finales del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, recomendación 29, 2006.

¹⁷ Observaciones Finales del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, aspectos positivos, inciso 4, 2012.

¹⁸ Cf. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 2008, artículo 219; el cual establece que las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido, quedan exceptuadas de la disposición de integrar las solicitudes de registro con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo sexo, procurando llegar a la paridad. Cabe señalar que la Sala Superior del TEPJF dictó la sentencia SUP-JDC-12624/2011 por la que se estableció la obligatoriedad del cumplimiento de la cuota de género para las candidaturas de mayoría relativa, con independencia del método de selección de candidatos. Véase Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de*

cupos de género; b) elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades; y c) se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar el 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las mujeres indígenas en el plano municipal.¹⁹

A su vez, del 6 al 8 de septiembre del 2000 se llevó a cabo la *Cumbre del Milenio*, la cual fue un segmento de alto nivel de la Asamblea de las Naciones Unidas que reunió a 191 países (siendo 189 Estados miembros en ese entonces), incluyendo a 147 jefes de Estado y de gobierno, en la sede de las Naciones Unidas. En esta Cumbre fue adoptada la *Declaración del Milenio*, un documento donde los países reafirman su fe en la ONU y su Carta para lograr un mundo más pacífico, próspero y justo. Además, establecen puntos de acuerdo en diversos temas de interés mundial.²⁰

Los objetivos acordados en esta Cumbre se conocen ahora como los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* y proporcionan un marco para que todo el sistema de la ONU trabaje coherentemente y en conjunto hacia un fin común. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) lograr la enseñanza primaria universal; 3) promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer; 4) reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años; 5) mejorar la salud materna; 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y 8) fomentar una asociación mundial para el

género. Una sentencia histórica, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México, 2013.

¹⁹ Cf. *Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, recomendación 23, 2012.

²⁰ Cf. *Declaración del Milenio*, Organización de las Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/spanish/milenio/>

desarrollo.²¹ En este sentido, se establece que la igualdad entre hombres y mujeres es un objetivo fundamental para el progreso del desarrollo humano.

Por su parte, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing en septiembre de 1995, aprobó la *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, la cual se constituyó como el principal documento de política mundial sobre igualdad de género. En este sentido, uno de los propósitos que ahí se acordaron fue lograr una representación paritaria de hombres y mujeres en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública para el año 2005.²²

Aunado a lo anterior, destaca el hecho de que en la *Plataforma de Acción de Beijing* se reconoció que las modalidades tradicionales de muchos partidos políticos y estructuras gubernamentales siguen siendo un obstáculo para la participación de la mujer en la vida pública. En este sentido, se llamó a los partidos políticos a examinar sus estructuras y procedimientos para eliminar las barreras que discriminan directa o indirectamente la participación de las mujeres, así como establecer iniciativas para que las mujeres participen plenamente en todas sus estructuras internas de adopción de decisiones, incluida la dirección de los partidos, y los procesos de designación de candidaturas.²³

Por su parte, en el marco de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe,²⁴ en el año 2007, los gobiernos ahí representados adoptaron el *Consenso de Quito* en el que se abordaron dos temas fundamentales para la igualdad de género: la contribución de las

²¹ Cf. *Objetivo de Desarrollo del Milenio*, Organización de las Naciones Unidas, disponible en http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html

²² Cf. *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, 190, a), 1995.

²³ *Ibíd.*, 191.

²⁴ La *Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* es un órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Cf. “*Consenso de Quito*”, numeral 3.

mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado; y la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones.²⁵ Con referencia a este segundo tema, los países acordaron desarrollar políticas electorales de carácter permanente que condujeran a los partidos políticos a incorporar el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos, así como la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado.²⁶

Además, se acordó propiciar el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas, a fin de lograr la inclusión paritaria de hombres y mujeres en los espacios de toma de decisiones y en la vida interna de los partidos.²⁷ En el siguiente cuadro se esquematizan algunos tratados internacionales en materia de derechos políticos de las mujeres.

Cuadro 17. Tratados internacionales y regionales en materia de derechos políticos de las mujeres

	Ámbito internacional	Ámbito regional
Instrumentos Jurídicos	*Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer *CEDAW *Comité de la CEDAW	*Convención de Belém do Pará *Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer
Instrumentos Políticos	*Declaración Universal de Derechos Humanos * Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	*Consenso de Quito

Fuente: Cf. Adriana Medina Espino, *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, México, 2010.

²⁵ *Ibíd.*

²⁶ *Ibíd.*, acuerdo VIII.

²⁷ *Ibíd.*, acuerdo IX.

Sin duda, estos organismos internacionales han jugado un papel determinante para visibilizar la situación económica, política y cultural de las mujeres en el mundo y en México. Asimismo, han propiciado diversas acciones en favor de la participación e inclusión de mujeres en la representación política plasmadas en los tratados internacionales, los cuales expresan la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos y mecanismos que hagan posible su ejercicio efectivo en todas las esferas de la vida, incluidos los partidos políticos.

Marco jurídico mexicano

Derechos de las mujeres militantes

En este apartado se argumenta que los derechos políticos de las mujeres pactados en tratados internacionales son efectivos al interior de los partidos. En este sentido, en este apartado se aborda en primer lugar el tema de los derechos de los militantes, entre los cuales se encuentran los derechos de las mujeres dentro de los partidos políticos. Posteriormente se analizará la reforma al artículo primero Constitucional efectuada en junio 2011, a fin de ponderar las implicaciones de este cambio para el funcionamiento del Estado mexicano en materia de derechos políticos de las mujeres militantes.

La literatura académica ha abordado el tema de los derechos políticos de los militantes desde dos ópticas esencialmente. La primera ha puesto énfasis en el tema de la democracia interna, el cual se abordó en el Capítulo 1 de la presente investigación. La segunda se ha centrado en el tema de la justicia intrapartidaria. No obstante, ambas perspectivas comparten la postura según la cual los derechos políticos de los militantes deben ser efectivos al interior de

los partidos y de ninguna manera pueden ser limitados, vulnerados o restringidos por dichos institutos políticos.²⁸

Desde la perspectiva de la democracia interna de los partidos políticos, se dedica especial atención al respeto de los derechos políticos del ciudadano dentro de la esfera partidista, y se asume que las características de toda democracia no pueden ausentarse en la vida interna de los partidos políticos. En este sentido, y en sintonía con los tratados internacionales de derechos humanos, los derechos políticos de los militantes se entienden como una *conditio sine qua non* de la vida interna de los partidos.²⁹

Relativo a la justicia intrapartidaria, en México las reformas que versaron sobre derechos políticos de los militantes se manifestaron en dos sentidos: cómo entender jurídicamente a los partidos políticos, y a través de qué mecanismos defender los derechos políticos de los militantes.³⁰ Sobre la primera cuestión se identifican tres reformas políticas fundamentales: la de 1977, 1996 y 2007. A partir de la reforma de 1977 se reconoce a los partidos como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la representación nacional. Asimismo, se les reconoce como organizaciones de ciudadanos que tienen como fin 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.

²⁸ Edwin C. Ramírez, “Derechos humanos y militancia partidista”, en *Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 21, México.

²⁹ Cf. Flavia Freidenberg, *Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos*, en Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones, núm. 1, Primer semestre, Costa Rica, 2006; Jaime Cárdenas, *Partidos políticos y democracia*, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, vol. 8, Instituto Federal Electoral, México, 2001; Miguel González Madrid, *Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno de los partidos*, en Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 7, México, 2011; Leonel Castillo González, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, TEPJF, México, 2004.

³⁰ Edwin C. Ramírez, *op. cit.*

Posteriormente, en 1996 se establece que solamente los ciudadanos se podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Finalmente, en el año 2007 se reconoce la posibilidad para que las autoridades electorales intervengan en asuntos internos de los partidos políticos.³¹

Entre los mecanismos para hacer justiciables los derechos políticos de los militantes se encuentra la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, y el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*, el cual es el medio de impugnación previsto en la legislación electoral federal, a través del cual el ciudadano hace valer presuntas violaciones a sus derechos políticos, conforme a las leyes aplicables.

Sin embargo, dicho medio de impugnación no preveía el controvertir actos, resoluciones o normatividad interna de los partidos políticos que pudieran afectar los derechos de los militantes. Fue hasta 2003 cuando se abrió la puerta para que el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* se volviera un medio para conocer los actos y resoluciones emitidos por un partido político contra sus militantes.³² Fue sí que en la sentencia SUP-JDC-084/2003 se argumentó que de acuerdo a la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* los partidos políticos, al igual que las autoridades, podían ser sujetos pasivos del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.³³ En este sentido, se considera que el *Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano* no solamente permite conocer impugnaciones contra actos de partidos políticos, sino que los asemeja a autoridades.

³¹ *Ibíd.*

³² *Ibíd.*

³³ Cf. SUP-JDC-084/2003, actor: Serafín López Amador, responsable: Partido Revolucionario Institucional.

El estatus de los partidos políticos como autoridades es muy relevante en la argumentación que se desarrolla en este capítulo toda vez que se coloca a los partidos políticos como entes sujetos al control de las autoridades jurisdiccionales. Asimismo, se convierten en sujetos pasivos de una posible violación o restricción de derechos políticos, lo que permite la aplicación de controles para supervisar su funcionamiento.³⁴

Posteriormente en las reforma en materia electoral 2007-2008, se incorporó a la Constitución el párrafo que indica “Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley”.³⁵ Asimismo, a través de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* se determinó que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es susceptible de ser promovido cuando se “considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan algunos de sus derechos político electorales.”³⁶

Con base en los derechos políticos de los militantes que se encuentran contemplados en la Constitución y la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, el TEPJF es competente para dar contenido al alcance de los derechos políticos de los militantes, lo cual se aprecia en la tesis de jurisprudencia 03/2005 que señala que los elementos esenciales de la democracia no deben exigirse, indiscriminadamente, en la vida interna los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no se les impida cumplir sus finalidades constitucionales. Por tanto, se determinó que los elementos mínimos de

³⁴ Edwin C. Ramírez, *op. cit.*

³⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41.

³⁶ *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, artículo 80, inciso g, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son los siguientes:³⁷

1. La asamblea u órgano equivalente como principal centro decisor del partido, integrada por todos los afiliados o un gran número de delegados.
2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados que garanticen el mayor grado de participación posible en condiciones de igualdad.
3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios con las garantías procesales mínimas y órganos sancionadores que operen bajo los principios de independencia e imparcialidad.
4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad y libertad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos.
5. La adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones con efectos vinculantes, y
6. Mecanismos de control de poder. Por ejemplo, el establecimiento de periodos cortos de mandato.

Esta tesis de jurisprudencia es un referente muy importante en el tema de los derechos políticos de los militantes, puesto que retoma el imperativo de la doctrina referente a que las características de la democracia, entre ellas, que los derechos políticos de los ciudadanos no deben ausentarse en la vida interna de los partidos.

No obstante, se ha discutido ampliamente el alcance del control que deben realizar los entes jurisdiccionales sobre los actos de los partidos políticos, a fin de no vulnerar la libertad de asociación de los ciudadanos y de libre organización de los partidos. Al respecto, en la Constitución se dispone

³⁷ Jurisprudencia 3/2005, “Estatutos de los partidos políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos”.

que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios, e ideas que postulan.³⁸ Sin embargo, dichos preceptos, y los que establece el COFIPE, referentes al control de la constitucionalidad y legalidad de los partidos, armonizan con el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de organización de los partidos,³⁹ toda vez que éstos no establecen en modo alguno “un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos, procedimentales y sustantivos”⁴⁰ protegidos por la libertad para el ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral que se establece en favor de los ciudadanos. En este sentido, la libertad o capacidad organizativa de los partidos políticos, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico del derecho de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los ciudadanos afiliados, miembros o militantes.

En suma, la autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional, se debe limitar a corroborar que razonablemente se contenga la expresión del particular derecho de los afiliados, miembros y militantes para participar democráticamente en la toma de decisiones, pero sin que se traduzca dicha atribución de verificación en la imposición de un tipo concreto de organización y reglamentación que limite la libertad de organización del partido político.⁴¹

³⁸ Cf. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 9; artículo 35 y artículo 41.

³⁹ Cf. TEPJF, Tesis VIII/2005, “Estatutos de los partidos políticos. El control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos.”

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Ibíd.*

Reforma de junio de 2011 sobre derechos humanos

En junio de 2011 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, las cuales modificaron de manera sustantiva la administración de justicia federal. Entre dichas reformas se encuentra la del artículo primero constitucional, la cual es el eje articular del resto de las reformas, puesto que transforma la manera en se entienden los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Es así que esta reforma al artículo primero constitucional amplió el catálogo constitucional de derechos humanos, toda vez que la gama de derechos humanos establecidos en los tratados internacionales adquirieron un rango constitucional en la normativa nacional. En este sentido, se logró armonizar a partir del *principio pro persona* las normas constitucionales y los tratados internacionales, garantizando así la protección más amplia para la persona.⁴² A partir de esta reforma, los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales son vinculantes para el Estado mexicano, y en conjunto con los derechos humanos establecidos en la Constitución, forman parte de un mismo catálogo de derechos humanos, constituyendo así una unidad conocida como *bloque de constitucionalidad* o reconocimiento de derechos extendidos.⁴³

La reforma plantea que al tener el bloque de constitucionalidad se aplicaran dos criterios: la *interpretación conforme*, es decir, la Constitución junto con los Tratados para hacer una lectura coherente y armónica. Pero si no se lograra una lectura armónica o se presentaran otras complicaciones, se

⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de febrero de 2014, Artículo primero, párrafos primero y segundo.

⁴³ Pedro Salazar Ugarte (coord.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, México, 2014.

recurriría al *principio pro persona*, el cual constituye una clave de interpretación hacia la protección más amplia de los derechos al exigir que se opte por las interpretaciones más favorables a los derechos de las personas. Como lo ha expresado el ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Juan Silva Meza, es necesario que “la armonización de todas las piezas normativas [...] se enfile en todo tiempo, a favorecer a las personas con la protección más amplia”.⁴⁴

Cabe señalar que en las Observaciones Finales del Comité de la CEDAW realizadas en el año 2012, se elogió esta reforma por dar rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México, incluida la CEDAW, así como por consagrar el *principio pro persona*.⁴⁵

Sin embargo, el tema se puso nuevamente en discusión luego de que la SCJN aprobó resolver una contradicción de tesis entre dos juzgados.⁴⁶ En este sentido, el máximo tribunal del país debía determinar si de acuerdo con el marco constitucional vigente las normas de derechos humanos reconocidas en tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte, se relacionan en términos jerárquicos con aquellas reconocidas en la Constitución, o si, por el contrario, todas forman parte de un mismo catálogo

⁴⁴ Juan N. Silva Meza, “El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México”, en Ricardo Sepúlveda y Diego García Ricci (coords.), *Derecho constitucional de los derechos humanos. Obra jurídica enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, Porrúa/Escuela Libre de Derecho, México, 2012, p. 85.

⁴⁵ Observaciones Finales del Comité CEDAW, 2012, aspectos positivos, inciso 4.

⁴⁶ Los tribunales federales en contradicción de tesis fueron el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Uno planteaba al mismo nivel la Constitución y los tratados internacionales y el otro planteaba mayor jerarquía de la Constitución sobre los tratados. En consecuencia, la Suprema Corte debía intervenir para señalar cuál es el criterio correcto que todos los tribunales debían acatar. *Cf.* Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, Contradicción de tesis 293/2011.

de derechos que integran el parámetro de control de la regularidad constitucional.⁴⁷

Fue así que el 3 de septiembre de 2013 el Pleno de la Suprema de Justicia de la Nación definió el criterio que debe prevalecer, es decir, resolvió que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana, incluyendo aquella en los casos de litigios en los que México no fue parte, resulta obligatoria para todas las leyes y todos los actos de las autoridades siempre que sea más favorable a la persona. En consecuencia, toda ley o acto de autoridad que resulte contrario a los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales es inválido, excepto en aquellos casos en los que haya una restricción expresa en la Constitución, puesto que en tal caso, deberá prevalecer esta última.⁴⁸

En este sentido, la determinación consiste en que cuando haya una restricción al ejercicio de los derechos humanos expresa en la Carta Magna, se deberá favorecer lo que indica la norma constitucional. Algunas de estas limitaciones que establece la Constitución se encuentran, por ejemplo, en el artículo 41 en materia de libertad de expresión en contiendas electorales. Asimismo, el arraigo, la prisión preventiva, el voto de los ministros de culto, la extinción de dominio, entre otros, constituyen casos en los que se deberá favorecer la norma constitucional sobre los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales.⁴⁹

Algunas de las implicaciones del artículo primero de la Constitución refieren a las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos. Por un lado, la reforma al artículo primero constitucional señala las obligaciones de

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Cf. Arturo Saldívar, en entrevista con Carmen Aristegui, “Derechos humanos, con jerarquía constitucional pero con límites: ministro Zaldívar”, disponible en <http://aristeginoticias.com/0409/mexico/derechos-humanos-con-jerarquia-constitucional-pero-con-limites-ministro-saldivar/>

promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; por el otro, las de *prevenir, investigar, sancionar y reparar* las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.⁵⁰

La obligación de *promover* está orientada hacia la sensibilización social en materia de derechos humanos. El Estado tiene la obligación de adoptar medidas encaminadas a lograr una cultura basada en derechos humanos a través de cambios en la conciencia pública. Por su parte, la obligación de *respeto* requiere que las autoridades se abstengan de llevar a cabo acciones que vulneren derechos y que no impidan u obstaculicen las circunstancias que hacen posible el goce de los derechos humanos a todas las personas. Se trata de una obligación tendiente a mantener el goce del derecho, y su cumplimiento es exigible de inmediato, cualquiera que sea la naturaleza del derecho.⁵¹

La obligación de *proteger* impone al Estado el deber de asegurar que las personas no sufran violaciones de derechos cometidas por las autoridades o por parte de algún particular. La obligación de *garantizar* refiere a que el Estado tiene la obligación de adoptar medidas que propicien las condiciones necesarias para el goce efectivo de los derechos. No se refiere sólo a las medidas que permitan mantener un determinado grado de realización de los derechos, sino también a aquéllas encaminadas a mejorar dicha realización o goce.⁵²

Las obligaciones o deberes específicos a cargo del Estado consisten en prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos. El deber de *prevención* engloba tres niveles: a) una obligación de prevención en general que supone que las autoridades deben asegurar las condiciones que

⁵⁰ Cf. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Ibíd.*

⁵¹ Pedro Salazar Ugarte, *Ibíd.*

⁵² *Ibíd.*

inhiban la verificación de conductas violatorias de los derechos humanos; b) una obligación de prevención en caso de que exista un contexto de discriminación o de riesgo estructural hacia un grupo de personas en situación de vulnerabilidad, y c) un nivel particular cuando una persona concreta enfrenta un riesgo especial.⁵³

El deber de *investigar* se refiere al deber del Estado de indagar de oficio una vez que tenga conocimiento de toda situación en la que se hayan vulnerado derechos humanos, ya sea por parte de agentes estatales o de particulares. Finalmente, el deber de *sancionar y reparar* impone al Estado la responsabilidad de resarcir el daño sufrido por la violación de los derechos.

En síntesis, hasta este punto se ha argumentado que, con base en el criterio sostenido por el TEPJF a partir de 2003 y las reformas en materia electoral de 2007-2008, mediante las cuales se fortalece la idea de que los partidos políticos son equivalente jurídicamente a las autoridades y que son sujetos pasivos para efectos del juicio para la protección de los derechos político electorales, la reforma del 2011 en materia de derechos humanos también incluye a los partidos políticos. Por tanto, cuando el artículo primero constitucional establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos humanos, éste también vincula a los partidos políticos.

En este sentido, los partidos políticos, al constituirse como entes públicos tienen las mismas obligaciones con respecto a los derechos humanos consagrados en la Constitución, y aquellas derivadas de la firma de los tratados internacionales. En consecuencia, su normativa interna, resoluciones y en general, todas sus actividades, deben estar orientadas bajo el parámetro

⁵³ *Ibíd.*

de respeto y garantía de los derechos humanos señalados en la Constitución y los tratados internacionales.

Adicionalmente, una guía de conducta para los partidos políticos debe ser el *principio pro persona* en su labor de justicia intrapartidaria, lo que significa que las entidades de impartición de justicia, en cada uno de los partidos, deben aplicar la norma más favorable para los militantes y las mujeres, ya sea la Constitución, o algún tratado internacional, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las Constituciones de los Estados, o alguna otra norma federal o local.

Casos sobre derechos políticos de las mujeres militantes

Si como sostiene la magistrada María del Carmen Alanis, “la jurisdicción puede restituir derechos”,⁵⁴ entonces, es importante analizar si las normas, o su neutralidad aparente están manteniendo una relación de poder desigual entre hombres y mujeres. En este sentido, en este apartado se comentan algunos criterios, argumentaciones y resoluciones del TEPJF que involucran el análisis de instrumentos de derecho internacional, y que han contribuido a transformar la representación política de las mujeres, al menos a nivel federal y en relación con los partidos políticos.

Un asunto que sentó un precedente claro en la línea argumentativa de que el Derecho Internacional de Derechos Humanos –y en concreto de derechos políticos de las mujeres– es un imperativo para el Estado Mexicano, se desarrolló en el año 2009. En el caso al que se hace referencia el impugnante argumentó haber sufrido un trato discriminatorio por parte del PRI, puesto que, derivado de un empate en las votaciones de la convención de

⁵⁴ María del Carmen Alanis, *op. cit.*

delegados para elegir a candidatos a diputados, el PRI tomó la determinación de optar por su oponente mujer.⁵⁵

En este asunto la Sala Toluca argumentó su resolución con base en un conjunto de instrumentos, resoluciones y principios vinculados al Derecho Internacional de Derechos Humanos. Los ordenamientos jurídicos de carácter supranacional que se citaron en la resolución referida fueron el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la CEDAW, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (*Convención de Belém do Pará*), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las Conferencias del Cairo y Beijing, respectivamente, conforme a los cuales se han impulsado las acciones afirmativas, así como la transformación del concepto de *igualdad formal* al de *igualdad sustancial*, por el que la Constitución y la ley deben valorar las diferencias a través de diversos mecanismos legales, como puedan ser, entre otras medidas, las leyes que contengan disposiciones laborales relativas a la maternidad, o acciones afirmativas en la postulación de candidatos a puestos de elección popular.⁵⁶

Básicamente, la Sala Toluca argumentó que no obstante que todas las personas son iguales ante la ley no pudiendo establecerse diferencias o exclusiones por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, u opinión política, entre otros, es posible establecer un trato diferenciado basado en criterios razonables y objetivos que de ninguna manera constituyen discriminación. En ese sentido, si la distinción se basa en desigualdades reales y objetivas entre las personas, como pueden ser las cuotas de género, así como

⁵⁵ Cf. Sentencia ST-JDC-295/2009, actor: Gustavo Orozco Zepeda, autoridad responsable: presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y otra.

⁵⁶ *Ibíd.*

decidir en caso de empate en una convención por motivos de género, y se observa el principio de proporcionalidad, entonces, es posible mantener dicha distinción por ser acorde con el derecho internacional de derechos humanos.⁵⁷

Finalmente, la Sala Toluca confirmó la determinación del nombramiento de la candidata a diputada federal del PRI, constituyendo así un precedente en la protección de los derechos políticos de las mujeres militantes de los partidos políticos por parte de los tratados internacionales que el Estado mexicano ha ratificado.

Por otro lado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que las listas de candidatos a diputados y senadores que presentan los partidos políticos se deben integrar con al menos cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. No obstante, el propio ordenamiento establece que están “exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.”⁵⁸

En el plano fáctico, tal excepción merma el desempeño de las cuotas de género bajo el principio de mayoría relativa. Por poner un ejemplo, en la elección federal del 2009 solamente el 31 por ciento de las postulaciones fueron para mujeres, no obstante, el umbral de la cuota mínima para un mismo género es de 40 por ciento.⁵⁹

Además, en 2011, el Consejo General del IFE en el acuerdo CG327/2011 estableció que un proceso democrático es “aquel en el que la elección de las candidaturas se realiza de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ *COFIPE*, 2008, *Ibíd.*, artículo 219.

⁵⁹ Javier Aparicio, “Cuotas de género en México: candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009”, en *Temas selectos de derecho electoral*, vol. 18, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

asamblea en que participe un número importante de delegados ex profeso por dicha militancia.”⁶⁰

Derivado de tal acuerdo, los partidos políticos o coaliciones podrían argumentar, como ocurrió en el 2009, que por utilizar métodos de selección de candidatos que implicaban el voto directo de simpatizantes, militantes o delegados en convenciones, no les era aplicable lo dispuesto en el *COFIPE* en materia de la cuota de 40 por ciento de un mismo género para candidatos a diputados y senadores.

Sin embargo, frente a este acuerdo de la autoridad electoral, algunas mujeres ciudadanas que acreditaban de manera indubitable su calidad de militantes de varios partidos políticos nacionales, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano argumentado que el acuerdo era ilegal por dos razones principalmente.⁶¹ El primer lugar porque excedía la facultad reglamentaria de la autoridad administrativa, pues ésta daba una definición de “proceso democrático” no prevista en la ley electoral ni en la normativa interna de los partidos, la cual restringía la posibilidad de que las mujeres pudieran acceder a cargos de elección popular.

En segundo lugar, se argumentó que la recomendación del acuerdo impugnado, según la cual los partidos debían “procurar” que la fórmula completa de candidaturas por el principio de representación proporcional se

⁶⁰ Cf. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012, folio CG327/2011, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de noviembre de 2011.

⁶¹ Las mujeres que interpusieron el juicio para la protección de sus derechos político electorales fueron María Elena Chapa Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz García Sánchez, Refugio Esther Morales Pérez, Rocío Lourdes Reyes Willie; María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana Soto Santana, Martha Angélica Tagle Martínez, María de los Ángeles Moreno Uriegas y Laura Cerna Lara. Cf. SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, actoras: María Elena Chapa Hernández y otras, autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral, disponible en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México, 2013.

integrara por candidatos de un mismo género, limitaba la posibilidad de que las mujeres pudieran acceder a dichos nombramientos. Derivado de lo anterior, las mujeres solicitaron que dicha medida no debía ser solo una recomendación a los partidos, sino una medida obligatoria en todos los casos de candidaturas de mujeres, como parte de la cuota de cuarenta por ciento de un mismo género. Asimismo, para el sesenta por ciento restantes, se propuso que los partidos tuvieran libertad para postular a los candidatos suplentes del género que quisieran.⁶²

En el marco de estas consideraciones, la Sala Superior argumentó que en el sistema normativo vigente del país, la igualdad de género es un principio constitucional de igual envergadura que otros principios electorales tales como el principio de mayoría en la designación de candidatos. En consecuencia, se determinó que no es posible relegar a un segundo plano las normas legales establecidas para el cumplimiento de la paridad de género, ni anteponer a éstas otros principios constitucionales rectores de las elecciones.⁶³

Asimismo, la Sala Superior resolvió que todos los procesos partidistas de selección de candidatos a cargos de elección popular, establecidos en los estatutos de los partidos, son democráticos, pues de no serlo, no habrían sido aprobados por el IFE. Así, no cabe establecer distinción alguna al respecto, y por tanto, debe aplicarse sin excepción la cuota del cuarenta por ciento de un mismo género en la totalidad de las solicitudes de registro, tanto para candidaturas a diputados como senadores.

Adicionalmente, en la sentencia referida se precisó que el cumplimiento de la cuota de género 40-60 tiene una traducción numérica que no está sujeta a interpretación: de las 300 fórmulas de candidatos a diputados federales de

⁶² *Ibíd.*

⁶³ *Ibíd.*

mayoría relativa, al menos 120 fórmulas deben corresponder a mujeres candidatas propietarias con suplentes del mismo sexo. Respecto de las fórmulas de candidatos al Senado, de mayoría relativa, al menos 28 fórmulas tendrán que estar integradas por mujeres, propietarias y suplentes. Además, las fórmulas para cumplir la cuota de género de las listas de representación proporcional, tanto para senadores como para diputados, tanto propietarios como suplentes, serán del mismo sexo.⁶⁴

Ante este escenario, entre diciembre de 2011 y enero de 2012, el PRI y el PAN solicitaron mediante oficio, separadamente, al director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, Alfredo Ríos Camarena, una interpretación de los efectos de la sentencia. A lo cual se les respondió que “por instrucciones del C. Presidente del Consejo General del IFE” la Sentencia en el juicio SUP-JDC-12624 y acumulados/2011 no les era aplicable.⁶⁵

En consecuencia, mujeres de la Red de Mujeres en Plural, del PRI, PAN, PRD, Movimiento Ciudadano, Partido del Trabajo y algunas otras que no tienen partido, unidas en defensa de sus derechos y el de todas las mujeres, interpusieron un incidente de inejecución de la sentencia referida,⁶⁶ al cual, la Sala Superior del TEPJF resolvió declarar sin efectos jurídicos los oficios que el director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE envió a los partidos relativos a la aplicación de la sentencia en cuestión.

Finalmente, todos los partidos acataron la sentencia SUP-JDC-12624, logrando así el número más alto de candidaturas de mujeres registradas en una

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ Cf. Oficios que el C. Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral dirigió a diversos partidos políticos “interpretando” la sentencia de la Sala Superior en el expediente SUP-JDFC-12,624/2011, y acumulados, en Jorge Alcocer (comp.), *ibíd.*

⁶⁶ Incidente de inejecución de sentencia, expedientes: SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, y SUP-JDC-14855/2011 y acumulados, actora incidentista: María de los Ángeles Moreno Uriegas, autoridad Responsable en el incidente: Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral

elección federal 2012.⁶⁷ Asimismo, en la LXII Legislatura del Congreso de la Unión (2012-2015), se logró el número absoluto y relativo de mujeres legisladoras más alto en la historia de nuestro país con 187 diputadas y 44 senadoras que representan el 37.4 por ciento y 34.4 por ciento, respectivamente.⁶⁸

Representación de mujeres en órganos directivos

En junio de 2013 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia al juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadana María Beatriz Cosío Nava por la que se ordenó al Partido de la Revolución Democrática sustituir por mujeres algunos varones integrantes de los órganos de dirección, en concreto el Secretariado Nacional y la Comisión Política Nacional, a fin de cumplir con la paridad de género que se establece en los estatutos del partido.⁶⁹

En principio, el juicio fue promovido contra la sustitución por renuncia de varios integrantes del Secretariado Nacional y de la Comisión Política Nacional, en concreto, por la sustitución de algunas mujeres integrantes de dichos órganos que al renunciar a sus puestos fueron reemplazadas por hombres, de manera tal que las quince secretarías que integraron el Secretariado Nacional quedaron conformadas por cinco mujeres, nueve hombres y un nombramiento pendiente. Lo cual hace evidente que en la conformación total de dicho órgano no se observó la paridad de género.

⁶⁷ Javier Aparicio, “Sí o no a las cuotas de género”, en *Animal Político*, 17 de octubre de 2013, disponible en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-covarianzas/2013/10/17/para-entender-las-cuotas-de-genero/#axzz2zwwgYp9bh>

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Cf. Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados; actora: María Beatriz Cosío Nava, órgano responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática; magistrado ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar. Asimismo, Cf. Estatutos del PRD, aprobados por el XI Congreso Nacional, 2008, artículo 8 inciso e).

En este sentido, la Sala Superior argumentó que la demandante impugnó la inobservancia de la paridad de género, no solo la sustitución por hombres de algunas mujeres que integraban dichos órganos de dirección del partido. Por tanto, la Sala consideró que el incumplimiento de la paridad estatutaria no se resolvería ordenando únicamente que las mujeres que renunciaron fueran sustituidas por mujeres, sino ordenando la integración paritaria de dichos órganos de dirección.

Además, la Sala determinó que al haber renunciado siete titulares en las secretarías, y tomando en cuenta que entre los ocho nombramientos que se mantuvieron sin cambios había siete hombres y una mujer, la Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática debió ordenar que las sustituciones fueran cubiertas por personas del género femenino, a fin de que el Secretariado Nacional quedara integrado con siete hombres y ocho mujeres, lo anterior en atención al principio de alternancia equitativa establecida en los Estatutos del partido,⁷⁰ puesto que si en un principio el órgano se encontraba integrado en su mayoría por hombres, ahora correspondería que se integrara mayoritariamente por mujeres.⁷¹

Aunado a lo anterior, la Sala valoró que el principio de paridad de género establecido en la normativa estatutaria se inobservó también en el caso de la integración de la Comisión Política Nacional, la cual se integra por trece comisiones, de las cuales dos quedaron a cargo de mujeres y once a cargo de hombres. Tomando en consideración que tras las cuatro sustituciones por renuncia quedaron siete hombres y dos mujeres en dicho órgano, la Sala determinó que las cuatro sustituciones en cuestión deberían recaer en personas del género femenino, de esta manera se lograría que la integración de

⁷⁰ Estatutos del PRD, artículo 8, inciso e).

⁷¹ Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados, *op. cit.*

dicho órgano de dirección se conformara con seis mujeres y siete hombres para garantizar la paridad de género.

En consecuencia, la Sala Superior determinó que, derivado de las propuestas correspondientes al presidente del partido y la Comisión Política Nacional respectivamente, el Consejo Nacional debería designar a las cinco mujeres que ocuparían las secretarías del Secretariado Nacional, y a las cuatro mujeres comisionadas integrantes de la Comisión Política Nacional. Fue así que el 14 y 15 de agosto de 2013, el presidente de la Mesa Directiva del VIII Consejo Nacional del PRD, y el presidente del partido, informaron a la Sala Superior del cumplimiento de la sentencia.⁷²

La resolución referida es muy importante en materia de derechos de las mujeres militantes de los partidos debido a que se argumentan aspectos relevantes sobre los derechos políticos de las mujeres y su vinculación con los partidos políticos. En primer lugar la argumentación alude al ejercicio del artículo primero de la Constitución reformado en junio de 2011, según el cual los derechos humanos pactados en tratados internacionales son vinculatorios para el Estado mexicano. En este sentido, la Sala Superior reconoció que a nivel internacional existen diversos instrumentos de los cuales el Estado Mexicano es parte —y que buscan proteger y garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer, así como lograr su participación en condiciones de igualdad en la vida política del país—, los cuales sirvieron como parámetro necesario de interpretación y aplicación de la normativa interna legal y estatutaria.

Dichos instrumentos fueron la CEDAW, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer

⁷² Cf. Resolutivo mediante el cual se da cumplimiento a la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de fecha veintiséis de junio de dos mil trece, recaída en los expedientes SUP-JDC-832/2013 y SUP-JDC-829/2013 acumulados.

(*Convención de Belém do Pará*), el *Consenso de Quito*, entre otros, acorde con los cuales, la paridad de género en el ámbito político busca lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, para lo cual se podrán implementar acciones tendientes a lograr la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular y dentro de las estructuras de los partidos políticos.

Asimismo, se determinó que la tendencia de las autoridades jurisdiccionales de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres también regula a los partidos en tanto entidades de interés público. En este sentido, la Sala Superior argumentó que de acuerdo a los fines de los partidos políticos que se establecen en la Constitución,⁷³ se deriva que una de las manifestaciones del liderazgo político de las mujeres que deben fomentar los partidos es, precisamente, la postulación de mujeres en condiciones de paridad con los candidatos de sexo masculino, tanto a cargos de elección popular, como para integrar órganos partidarios.⁷⁴

Con el fin de que esa garantía sea observada en materia electoral, el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* prevé el deber de los partidos políticos de promover y garantizar la igualdad de oportunidades, y procurar la paridad de género en la vida política del país, en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular.⁷⁵ Por su parte, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, establece que la política nacional propondrá los mecanismos de operación

⁷³ Cf. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 41, según el cual los partidos políticos tienen como fin 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.

⁷⁴ Sentencia SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados, *op. cit.*

⁷⁵ Cf. *COFIPE*, 2008, *Ibid.*, artículo 4, párrafo 1; artículo 38, párrafo 1, inciso s), y artículo 218, párrafo 3.

adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas, para lo cual, las autoridades correspondientes deberán promover la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos.⁷⁶

Además, se determinó que cada vez que se integren los órganos de dirección del partido que son objeto del cumplimiento de la cuota o paridad, se deberá garantizar que dichos órganos queden integrados en su totalidad por hombres y mujeres de forma igualitaria para cumplir con el principio de paridad de género establecido en su normativa, independientemente de si la integración es parcial por sustitución de algún integrante, o total por una nueva designación. Derivado de lo anterior, se impide que ocurra algo parecido al fenómeno de “las juanitas” por el que se simula cumplir en un primer momento con la integración paritaria de los órganos de dirección, y posteriormente se sustituyen mujeres por hombres, o viceversa.⁷⁷

Sin embargo, en ocasiones el TEPJF ha enfrentado situaciones en las que la perspectiva de género se contrapone con otros principios en materia político-electoral, de forma tal que la perspectiva de género no alcanza voto mayoritario en los resultados de las deliberaciones jurisdiccionales. Aunado a lo anterior, en esta investigación se observó que el incumplimiento de la

⁷⁶ *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, 2006, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, artículo 35 y 36 fracción IV.

⁷⁷ En la elección federal de 2009 nueve diputadas federales, recién electas por el principio de representación proporcional presentaron al mismo tiempo solicitudes de licencia ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para separarse del cargo de manera definitiva, cuando apenas habían tomado posesión del mismo. En todos los casos los suplentes eran varones. El suceso se colocó en el imaginario colectivo como el caso de “las Juanitas”, en alusión clara a Rafael Acosta Naranjo, alias Juanito, quien fue postulado como candidato a jefe delegacional de Iztapalapa, en el Distrito Federal, por el Partido del Trabajo (PT), con la condición de que renunciara al cargo en caso de ganar, a fin de cederlo a Clara Brugada, a quien se le impidió ser candidata del Partido de la Revolución Democrática (PRD) debido a una resolución del TEPJF en torno a irregularidades en el proceso de selección interno. Para una discusión sobre el tema véase Mercedes Barquet Montané, *De la Inutilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser*, en Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, TEPJF, México, 2012.

normativa interna de los partidos de este estudio ha sido reiterado, sin que las afectadas interpusieran juicio para la protección de los derechos político-electorales, salvo en el caso de María Beatriz Cosío Nava del PRD.

En este sentido, el Partido Revolucionario Institucional constituye un caso en el que no se ha impugnado la violación a los derechos de las mujeres. Es así que la cuota paritaria para la integración del Comité Ejecutivo Nacional se adoptó estatutariamente desde 2001. Sin embargo, durante la vigencia de la cuota paritaria el partido solo ha alcanzado un promedio de 29 por ciento de mujeres en la integración de dicho órgano de dirección (*véase* Anexos 7 y 13).

Entre los casos en que no ha premiado la perspectiva de género, es menester destacar el suscitado entre el PRI y Elba Ester Gordillo, quien fuera secretaria general del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político del 2002 al 2005, año en que Roberto Madrazo renunció a la presidencia de dicho órgano de dirección. Ante estas circunstancias, las reglas internas señalan que corresponde al secretario general sustituir al presidente en caso de renuncia.⁷⁸ Por tanto, correspondía a la lideresa magisterial asumir la presidencia del CEN. Sin embargo, en la XVIII Sesión Extraordinaria del Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, ante la ausencia de Gordillo, se designó a César Augusto Santiago Ramírez y a Mariano Palacios Alcocer, como presidentes interino y sustituto, respectivamente.⁷⁹

En este sentido, la lideresa magisterial promovió un juicio para la protección de sus derechos político-electorales en contra de los acuerdos tomados en la XVIII Sesión Extraordinaria del Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, especialmente contra la designación de

⁷⁸ Cf. Estatutos del PRI aprobados en 2005 por la XIX Asamblea Nacional, artículo 164, párrafo 2.

⁷⁹ Cf. Jorge Octavio y Nayeli Cortés, “Acuerdan en el PRI renovar al Comité Ejecutivo”, en *El Universal*, 01 de septiembre de 2005.

los presidentes interino y sustituto, respectivamente, de dicho organismo político. Sin embargo, las quejas fueron declaradas improcedentes, y los acuerdos tomados en la sesión referida del Consejo Político Nacional fueron confirmados por la Sala Superior del TEPJF.⁸⁰

Con referencia al PAN, como analizamos a lo largo de esta investigación, en el año 2013 se modificaron los estatutos y se redujo significativamente el alcance de la cuota de género 40-60 para la integración del CEN. Derivado de la interpretación de los estatutos, se infiere que la cuota mínima de 40 por ciento de integrantes un mismo género para la conformación del CEN del partido aplica solamente para la selección de siete militantes que integrarán dicho órgano, sin incluir al presidente, secretario general, tesorero nacional, titulares de las secretarías de Promoción Política de la Mujer y Acción Juvenil, respectivamente,⁸¹ así como la estructura básica permanente.⁸² No obstante, dichos estatutos fueron aprobados sin que se registraran impugnaciones derivadas de dicha modificación. En consecuencia, en alusión clara a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se asume que los militantes del partido, entre ellos las mujeres militantes, consintieron tal retroceso en los mecanismos de inclusión de mujeres del partido. En este sentido, la referida ley señala que:⁸³

Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: [...] b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: [...] que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos [...]

⁸⁰ Cf. Sentencia SUP-JDC-539/2005, SUP-JDC-539/2005, actor: Elba Esther Gordillo Morales, órgano responsable: Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

⁸¹ Cf. Estatutos del PAN aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, artículo 42, 2013.

⁸² Cf. Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, artículo 25.

⁸³ Cf. *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, 2012, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México., artículo 10, párrafo 1, inciso b).

aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley.

Sin embargo, la interpretación gramatical de los estatutos expuesta anteriormente parece no corresponder con la interpretación que se da al interior del partido. Derivado de la inquietud por comprender el alcance de la cuota de género establecida en los estatutos del PAN aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, se preguntó a la Secretaria Nacional de Promoción Política de la Mujer, Guadalupe Suárez Ponce, integrante del Comité Ejecutivo Nacional de dicho instituto político, lo siguiente:

A fin de precisar el sentido de la normatividad: ¿En los estatutos del PAN, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, la cuota de género aplica para la integración de todo el comité, o solo para la selección de siete militantes del partido referidos en el inciso f) del artículo 42? [Su respuesta fue que] la cuota del 40% aplica para todas las estructuras del partido, estructuras municipales, estatales y la nacional.⁸⁴

En el mismo sentido, en esta investigación se encontró que en la sentencia del TEPJF recaída en el expediente SUP-JDC-285/2014, el ciudadano Mario Flores González controversió la convocatoria gestada en febrero del 2014 para la elección de integrantes del Comité Ejecutivo Nacional del PAN. Entre los argumentos que ofreció el demandante señaló que el establecimiento de una cuota de género no puede ser interpretado ni equiparado como paridad de género, por lo que al no establecerse ésta en la

⁸⁴ Entrevista realizada para los fines de la presente investigación.

convocatoria impugnada, se transgrede lo establecido al respecto en el artículo 41 Constitucional.⁸⁵

Para los fines de la argumentación de esta investigación se señalan dos aspectos derivados de la referida sentencia. En primer lugar, la Comisión Nacional Organizadora de la Elección del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, sostuvo que la cuota de género del 40 por ciento establecida en la convocatoria para la integración de dicho órgano de dirección tiene su base tanto en los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional como en el Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional, “por lo que el acceso de ambos géneros a la contienda interna se encuentra garantizado.”⁸⁶ Lo cual, aunado a la interpretación de la titular de la Secretaría de Promoción Política de la Mujer del PAN, sugiere que, al interior del partido no se considera que el alcance de la cuota 40-60 para la integración del Comité Ejecutivo Nacional se haya mermado tras la reforma de los estatutos acaecida en 2013.

En segundo lugar llama la atención que la Sala Superior argumenta que si bien es cierto el establecimiento de una cuota de género del 40% no es lo mismo que la paridad de género, y la tendencia internacional ha sido en el sentido de procurar alcanzarlo; sin embargo, el principio de paridad de género establecido en la Constitución no resulta aplicable para órganos de dirección

⁸⁵ Según el cual “Los partidos políticos tienen como fin promover la 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, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales [...]”, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 41, párrafo reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

⁸⁶ Sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-285/2014, en “Estudio de fondo”, inciso c) Paridad de género, párrafo 2.

de los partidos políticos, pues tal imperativo legal no se encuentra establecido en dicha disposición constitucional.

Ciertamente, como la Sala Superior afirmó, la disposición de la paridad de género establecida en el artículo 41 Constitucional, al cual el demandante apelaba, refiere únicamente a las candidaturas para legisladores locales y federales. Además el ciudadano controvirtió la convocatoria, la cual, como refirió la Comisión Nacional Organizadora de la Elección correspondiente, para establecer la cuota de género del 40 por ciento se sustentó en los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, así como en el Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional, los cuales no se controvirtieron. Por tanto, los agravios expresados por el demandante fueron considerados infundados.

Sin embargo, para los fines de esta investigación es importante hacer notar un aspecto de la argumentación de la Sala Superior, a saber, que ésta reconoció expresamente que “una cuota de género del cuarenta por ciento no es lo mismo que la paridad de género, y la tendencia internacional ha sido en el sentido de procurar alcanzarla.” En este sentido, y como se mostró en la argumentación desarrollada en este capítulo, con base en la tendencia internacional de procurar la paridad de género, así como en las reformas en materia electoral de 2007-2008 por las que se asemeja a los partidos con autoridades, y la reforma sobre derechos humanos de 2011, los partidos políticos tienen las mismas obligaciones que las demás autoridades del Estado mexicano derivadas de los pactos internacionales suscritos y ratificados por México.

En consecuencia, si se reconoce expresamente que las cuotas de género, y en concreto la cuota 40-60, no es lo mismo que la paridad, debería reconocerse también que hay suficientes elementos jurídicos para obligar a los partidos a no limitarse con cuotas de género y garantizar la paridad al interior

de su organización, como es el caso del Partido Acción Nacional, el cual es el único de los tres partidos de este estudio que no ha adoptado la paridad, sino una cuota de género 40-60 para la designación de candidatos a cargos de elección popular y para la integración de la estructura del partido.

Ahora bien, se podría contra argumentar falazmente que la tendencia internacional y constitucional por alcanzar la paridad de género aplica para cargos de elecciones constitucionales, no para los órganos de dirección de los partidos políticos. Sin embargo, como también se mostró en la presente investigación, en el Derecho Internacional de Derechos Humanos se encuentran varios tratados de los que México forma parte, que refieren también a la adopción de acciones afirmativas para la integración de las mujeres en los órganos de dirección de los partidos. Por ejemplo, la CEDAW, artículos 1, 2, 4 y 7; así como su Protocolo Facultativo, artículos 2 y 8, y las Observaciones Finales del Comité CEDAW, 2006 y 2012, puntos 23 y 29. Asimismo, La Plataforma de Acción de Beijing, artículo 191 y el Consenso de Quito, acuerdos VII y IX, entre otros.

En consecuencia, la inobservancia de los derechos de las mujeres al interior de los partidos, y por tanto de las cuotas de género, es al mismo tiempo la inobservancia de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales.

Consideraciones finales

En síntesis, en este capítulo se puso de relieve la importancia de que las mujeres y hombres militantes demanden ante las autoridades correspondientes cuando consideren que sus derechos fueron violados, puesto que, como se muestra en las sentencias y resoluciones que se analizaron en la presente investigación, las autoridades jurisdiccionales no hubiesen podido actuar si las

actoras no se hubiesen organizado para defender sus derechos. Asimismo, se mostró que las demandas para la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres bien pueden redituarse en el resarcimiento de aquellos derechos que hayan sido violados.

Además, se concluye que si los partidos analizados han inobservado la normativa en materia de cuotas de género o paridad para la integración de los comités ejecutivos nacionales, se debe en parte a que las mujeres y hombres militantes han consentido la inobservancia de la normativa, toda vez que no han impugnado los actos o resoluciones de los partidos que no respetan los espacios designados estatutariamente para las mujeres en dichos órganos de dirección.

Finalmente, en este capítulo se concluye que la labor de monitoreo del cumplimiento de las cuotas de género y paridad, por parte de los ciudadanos y militantes de los partidos, a fin de garantizar el incremento de la participación de las mujeres en estos espacios de poder, es fundamental para que estos mecanismos tengan los resultados esperados, pues de otra manera, podrían verse reducidos a meros ornamentos de la buena voluntad de los partidos.

CONCLUSIONES

Al inicio de esta investigación se planteó una interrogante: ¿qué avances, retrocesos, estancamientos y enseñanzas se pueden obtener del análisis del diseño de las cuotas de participación de mujeres para la integración de los comités ejecutivos nacionales que adoptaron el PRI, PAN y PRD? En este sentido, se dilucidó que:

1. A partir de la adopción en el nivel estatutario de las cuotas de género y paridad para la integración de los comités ejecutivos nacionales, se ha incrementado la proporción de mujeres que integran dichos órganos de dirección, respecto de los porcentajes de mujeres que integraron los comités ejecutivos nacionales *antes* de la adopción de estos mecanismos. Por tanto, los casos de este estudio contribuyen a probar la hipótesis según la cual, las cuotas de género y la paridad para la integración de las mujeres en los comités ejecutivos nacionales, establecidas en el nivel estatutario, constituyen mecanismos exitosos para garantizar el incremento de mujeres en dicho espacio de poder.
2. Los procesos de selección de los comités ejecutivos nacionales mixtos con tendencia a ser excluyentes, coinciden con porcentajes bajos de mujeres en la integración de dichos órganos de dirección –como son los casos del PRI y del PAN. Asimismo, el partido en el que históricamente más mujeres han tenido acceso a los comités ejecutivos nacionales, corresponde con el partido que en el análisis de las reglas de selección de dirigentes se identificó por ser el más inclusivo de los tres partidos de este estudio, a saber, el Partido de la Revolución Democrática. Estas observaciones

tienden a confirmar la hipótesis según la cual, las reglas formales para la elección de los integrantes de los comités ejecutivos nacionales que son inclusivos (con elecciones en las que pueden participar los militantes del partido o por voto en asamblea), crean condiciones más favorables para la integración de mujeres en estos órganos de decisión.

3. El PRI fue el primer partido en introducir la cuota paritaria para la integración del CEN en el año 2001. Asimismo, es el partido que ha logrado posicionar al mayor número de mujeres en la presidencia y la secretaría general del Comité Ejecutivo Nacional. Sin embargo, también se caracteriza por tener el porcentaje promedio de mujeres más bajo de los tres partidos de este estudio de mujeres que han integrado dicho órgano de dirección: 19 por ciento, en el periodo de 1988 a 2014. Además, en el PRI el incumplimiento de la cuota de género, durante la vigencia de la cuota paritaria, ha acaecido en todas las ocasiones en que se ha renovado dicho órgano de dirección, desde la dirigencia presidida por Roberto Madrazo Pintado (2002-2005), hasta la actual integración del organismo dirigido por César Camacho Quiroz (2012-2015).
4. Los procesos de selección del Partido Revolucionario Institucional se ubicaron en la categoría de *mixtos* con matices de procesos excluyentes, pero recordemos que ha sido el partido que más éxito ha tenido para posicionar mujeres en la presidencia y secretaría general del comité, debido a que su diseño de paridad establece que la fórmula para elegir estos cargos deberá ser paritaria. En este sentido, se concluye que aunque el proceso de selección de dirigentes no sea favorable a la inclusión de militantes en general, y de las mujeres en lo particular, sin embargo, un diseño de cuota con lineamientos con perspectiva de género sobre las fórmulas de los candidatos a los cargos de dirección, como el caso del PRI para elegir al

presidente y secretario general, podría revertir el efecto excluyente de las reglas de selección –al menos en parte– y producir resultados favorables para la inclusión de mujeres en dichos espacios de poder.

5. La inclusión de mujeres en los comités ejecutivos nacionales del PAN en el periodo de 1987 a 2014 ha sido lenta y sinuosa. Este partido fue el último en adoptar la cuota de género como mecanismo de inclusión de mujeres, puesto que lo introdujo en los estatutos apenas en el año 2008. En cambio, el PRI adoptó una cuota 70-30 en 1996 y la cuota paritaria en 2001. Por su parte, el PRD adoptó la cuota 80-20 en 1990, la cuota 70-30 en 1993, y la cuota paritaria en el 2007.

Aunado a lo anterior, el Partido Acción Nacional no adoptó la paridad como mecanismo para superar los déficits democráticos en la representación de mujeres en los órganos de dirección, sino que adoptó una cuota de género 40-60, que como argumenta la Sala Superior del TEPJF en la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-285/2014, “el establecimiento de una cuota de género del 40% no es lo mismo que la paridad de género, y la tendencia internacional ha sido en el sentido de procurar alcanzarlo.”

Asimismo, en la historia del PAN solamente una mujer ha ocupado los cargos más altos en la jerarquía del Comité Ejecutivo Nacional, a saber, la presidencia y secretaría general, Cecilia Guadalupe Romero Castillo, quien se desempeñó como secretaria general de 2010 a 2014, y en ese mismo año ocupó la presidencia interina del partido, mientras que los demás partidos han tenido varias mujeres a cargo de la presidencia y otras tantas a cargo de la secretaría general.

6. El PRD históricamente se ha caracterizado por alcanzar los porcentajes relativamente más altos en la integración de mujeres en el CEN. Asimismo,

fue el primer partido que adoptó cuotas de género para la integración de este órgano de dirección, puesto en 1990 introdujo una cuota 80-20, y en 1993 la modificó a 70-30 en la representación de cada uno de los sexos. No obstante, la cuota paritaria la introdujo hasta 2007.

En consecuencia, en los casos de estudio de esta investigación, se encontró que el PRD es el partido en el que las mujeres tienen mayores oportunidades de lograr representación en los comités ejecutivos nacionales. Sin embargo, lo anterior no lo exenta de casos de incumplimiento de la normativa en la materia. Fue así que en la integración del Comité Ejecutivo Nacional dirigido por Jesús Zambrano Grijalva (2011-2014) no se respetó la cuota paritaria. En consecuencia, y tras previa demanda de algunas mujeres militantes para la protección de sus derechos político-electorales, la autoridad electoral jurisdiccional ordenó al partido respetar los estatutos relativos a la paridad en la integración de los órganos de dirección.

7. La disparidad en la representación de las mujeres en los comités ejecutivos nacionales se manifiesta sobre todo si consideramos que las mujeres constituyen más del cincuenta por ciento de militantes en los tres partidos. Según la información disponible al año 2013, en el PRI las mujeres integran el 53 por ciento del padrón de militantes; en el PAN constituyen el 50 por ciento de miembros activos y el 52 por ciento de miembros adherentes; y en el PRD conforman el 65 por ciento de los militantes.

Lo anterior constituye un dato duro, y por tanto irrefutable, que permite fijar con exactitud la dimensión del problema de la subrepresentación de las mujeres en los órganos de dirección de los partidos. No obstante los logros alcanzados, resulta evidente que las mujeres, no sólo políticamente, sino demográficamente, están inequitativamente representadas dentro de los

partidos, pues además de que su número es mayor al de los hombres, la eliminación de toda forma de discriminación en los espacios de la vida partidaria constituye una necesidad de carácter histórico y social.

8. Lejos de avanzar hacia la paridad en la distribución del poder, el incumplimiento de la normatividad estatutaria, así como la adopción de cuotas de género parciales, no totales, para la integración de los comités ejecutivos nacionales, constituyen los principales obstáculos a los que se enfrentan las mujeres militantes de los partidos para lograr la inclusión en los órganos de dirección. Con la expresión ‘cuotas de género parciales’ se alude en esta investigación a las cuotas de género adoptadas por el PAN y el PRD en las modificaciones a sus estatutos efectuadas en 2013-2014. De un análisis gramatical de los estatutos referidos se infiere que de ser cuotas para la integración total del comité ejecutivo nacional: 40-60 en el caso del PAN y 50-50 en el caso del PRD, se transformaron en cuotas parciales, es decir, cuotas de género para la integración de una parte de dicho órgano. No obstante este claro retroceso en la lucha por la igualdad, los estatutos en cuestión no fueron impugnados por los militantes, y fueron aprobados por la autoridad administrativa.
9. Un elemento determinante para la inclusión de las mujeres en los órganos de dirección de los partidos, y de cualquier otro espacio de poder, especialmente dentro de los partidos, consiste en que las mujeres vigilen el respeto de sus derechos políticos, y en este sentido, el cumplimiento de lo establecido en los estatutos partidarios, contravirtiendo los actos que contravengan la inclusión de mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones. Derivado de las sentencias y resoluciones analizadas en la presente investigación, se mostró que las autoridades jurisdiccionales no hubiesen podido resarcir la violación de sus derechos si las mujeres o los

hombres no hubiesen demandado el respeto de los mismos. En este sentido, la labor de monitoreo del cumplimiento de los mecanismos normativos de inclusión de mujeres, así como la demanda del cumplimiento de los estatutos en caso de inobservancia de los mismos, es crucial para que estos instrumentos de inclusión no se conviertan en meros ornamentos de la buena voluntad de los partidos.

10. En el sistema normativo vigente del país, la igualdad, paridad, no discriminación, y observancia de los derechos de las mujeres son principios constitucionales de igual envergadura que otros principios electorales, tales como el principio de mayoría y la representación territorial. En consecuencia, no es posible relegar a un segundo plano la normativa referente al cumplimiento de las cuotas de género y la paridad, al argumentar la preeminencia de acuerdos políticos al interior de los partidos u otros principios electorales.
11. La judicatura en materia de derechos humanos, y en concreto en materia de derechos políticos de las mujeres, pactada en los tratados internacionales de los que México es parte, obliga al Estado mexicano y a todas sus autoridades, entre ellas las instancias de justicia electoral, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos políticos de las mujeres ahí establecidos, y tal obligación también vincula a los partidos políticos. En consecuencia, la normativa interna de los partidos, sus resoluciones y en general, todas sus actividades, deben estar orientadas por el paradigma de respeto y garantía de los derechos humanos señalados en la Constitución y en los tratados internacionales.

En consecuencia, se requiere que los actores y las instituciones correspondientes lleven a cabo una reestructuración efectiva de la forma en

que se accede y ejerce el poder y las relaciones entre hombres y mujeres en la vida interna de los partidos, respetando los mecanismos estatutarios que buscan asegurar la participación paritaria de mujeres y hombres en las estructuras de los partidos, y observando los principios de igualdad, paridad, no discriminación y la observancia de los derechos humanos de las mujeres militantes.

ANEXOS

Anexo 1

PRI. Modificaciones a los estatutos

Sesión del Consejo General del IFE	Fecha de la resolución del IFE	Asamblea del partido que los aprueba
---	1991	XIV Asamblea Nacional
Ordinaria	8 de junio de 1993	XVI Asamblea Nacional
Ordinaria	10 de octubre de 1996	XVII Asamblea Nacional
Extraordinaria	22 de noviembre de 1996	
Ordinaria	19 de abril de 1998	
Ordinaria	30 de junio de 1999	
Extraordinaria	21 de mayo de 2001	
Ordinaria	12 de diciembre de 2001	XVIII
Ordinaria	29 de abril de 2005	XIX Asamblea Nacional
Extraordinaria	18 de abril de 2007	IV Asamblea Nacional Extraordinaria
Ordinaria	29 de octubre de 2008	XX Asamblea Nacional
Ordinaria	29 de enero de 2010	
Extraordinaria	2 de marzo de 2011	
Extraordinaria	8 de mayo de 2013	XXI Asamblea Nacional

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PRI proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del sistema INFOMEX-IFE; folio de solicitud de información UE/13/02274.

Anexo 2

PAN. Modificaciones a los estatutos

Sesión del Consejo General del IFE	Fecha de la resolución del IFE	Asamblea del partido que los aprueba
---	1986	IX Asamblea General Extraordinaria
Ordinaria	13 de enero de 1993	X Asamblea General Extraordinaria
Extraordinaria	22 de junio de 1999	XI Asamblea Nacional Extraordinaria
Ordinaria	12 de diciembre de 2001	XIII Asamblea Nacional Extraordinaria
Extraordinaria	18 de junio de 2004	XIV Asamblea Nacional Extraordinaria
Extraordinaria	9 de agosto de 2007	XIV Asamblea Nacional Extraordinaria
Extraordinaria	11 de junio de 2008	XVI Asamblea Nacional Extraordinaria
Extraordinaria	23 de octubre de 2013	XVI Asamblea Nacional Extraordinaria

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PAN proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de las solicitudes de información UE/13/02275 y UE/13/02312.

Anexo 3

PRD. Modificaciones a los estatutos

Sesión del Consejo General del IFE	Fecha de la resolución del IFE	Asamblea del partido que los aprueba
---	1990	I Congreso Nacional
Ordinaria	22 de enero de 1991	
Ordinaria	23 de diciembre de 1993	II Congreso Nacional
Extraordinaria	14 de junio de 1996	III Congreso Nacional
Extraordinaria	10 de agosto de 1998	IV Congreso Nacional
Ordinaria	27 de junio de 2001	VI Congreso Nacional
Extraordinaria	17 de mayo de 2002	VII Congreso Nacional
Extraordinaria	7 de mayo de 2004	VIII Congreso Nacional
Extraordinaria	31 de mayo de 2005	IX Congreso Nacional
Extraordinaria	11 de octubre de 2007	X Congreso Nacional Extraordinario
Extraordinaria	10 de noviembre de 2008	XI Congreso Nacional
Ordinaria	29 de enero de 2010	XII Congreso Nacional
Extraordinaria	7 de octubre de 2011	XIII Congreso Nacional Extraordinario
Extraordinaria	4 de marzo de 2014	XIV Congreso Nacional

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PRD proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de la solicitud de información UE/13/02313.

Anexo 4

PRI. Reglas internas para la integración del Comité Ejecutivo Nacional

Asamblea en que se aprueban los Estatutos	Artículo	Normativa	Tipo de Proceso
XIV Asamblea Nacional (1991)	128	Los dirigentes del Comité Ejecutivo Nacional serán elegidos o designados en los siguientes términos: I. El presidente será elegido por la Asamblea Nacional II. El secretario general será elegido por el Consejo Político Nacional III. Los secretarios de Organización, Coordinación Regional, Acción Electoral; Gestión Social; Información y Propaganda; Asuntos Internacionales y Finanzas serán designados y relevados por el Comité Ejecutivo Nacional.	Mixtos (tendiente a ser excluyente)
XVI Asamblea Nacional (1993)	128	La elección de dirigentes del CEN serán elegidos o designados en los siguientes términos: I. El presidente y el secretario general serán elegidos por Asamblea Nacional. II. Los demás secretarios serán designados y removidos por el presidente del Comité Ejecutivo Nacional.	Mixtos (tendiente a ser excluyente)
XVII Asamblea Nacional (1996, 1998, 1999, 2001)	138	Los dirigentes del Comité Ejecutivo Nacional serán elegidos o designados en los siguientes términos: I. El presidente y el secretario general serán elegidos por el Consejo Político Nacional cuya elección deberá ser ratificada por la mayoría de los consejeros políticos estatales; la elección será por fórmula y resultará electa aquella que alcance más del 50% de los votos emitidos; Si la elección fuera necesaria durante el desarrollo de un proceso electoral, bastará con el voto del Consejo Político Nacional. II. Los demás secretarios del CEN serán designados y removidos por el presidente.	Mixtos (tendiente a ser excluyente)
XVIII, XIX, XX y XXI Asamblea Nacional y IV Asamblea Nacional Extraordinaria (2001, 2005, 2007, 2008, 2010, 2011 y 2013)	159	La elección de presidente y secretario general de los comités Ejecutivo Nacional, Directivos Estatales y del Distrito Federal, municipales y delegacionales, se realizará por el procedimiento estatutario que seleccione el Consejo Político del nivel que corresponda, de entre las opciones siguientes: I. Para los comités Ejecutivo Nacional, Directivos Estatales y del Distrito Federal: a) Elección directa por la base militante. b) Asamblea de consejeros políticos. c) Asamblea Nacional, Estatal o del Distrito Federal según el nivel que corresponda.	Mixto (tendiente a ser excluyente)
	86	El presidente del Comité Ejecutivo Nacional, tendrá las atribuciones siguientes: [...] IV. Designar a los secretarios del Comité Ejecutivo Nacional [...].	

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PRI proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de solicitud de información UE/13/02274.

Anexo 5

PAN. Reglas interna para la integración del Comité Ejecutivo Nacional

Asamblea en que se aprueban los Estatutos	Artículo	Normativa	Tipo de proceso
IX, X, XI, XIII, XIV, XV y XVI Asamblea Nacional Extraordinaria (1986, 1993, 1999, 2001/2004, 2007 y 2008)	61/63	La fijación del número de sus integrantes [del CEN] y su designación serán hechos por el Consejo Nacional, a propuesta de su Presidente en dos terceras partes, y la otra tercera parte a propuesta de los consejeros de acuerdo al reglamento.	Mixto (tendiente a ser excluyente)
	64/66	El Comité Ejecutivo Nacional, a propuesta del presidente del mismo, designará de entre sus miembros a un secretario general.	
XVII Asamblea Nacional Extraordinaria (2013)	42.2	La elección del Presidente [secretario general y siete militantes del partido] se sujetarán al siguiente procedimiento y a lo señalado en los reglamentos correspondientes: a) Los interesados en ser electos como presidentes presentarán solicitud de registro, acompañando la planilla de nombres de los militantes que propone como titular de la Secretaría General y de los siete militantes del partido [...] b) La elección se llevará cabo de entre las planillas [...] Podrán votar los militantes que se encuentren incluidos en el Listado Nominal; c) Resultará electa la planilla que obtenga la mayoría absoluta de los votos válidos emitidos. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría mencionada, resultará electa la que logre una mayoría de 37% o más de los votos válidos emitidos, con una diferencia de cinco puntos porcentuales o más respecto de la planilla que le siga en votos válidos emitidos; d) Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría señalada en el párrafo anterior, quienes hayan obtenido los dos porcentajes más altos de votación participarán en una segunda vuelta...	Mixto (tendiente a ser excluyente)

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PAN proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de las solicitudes de información UE/13/02275 y UE/13/02312.

Anexo 6

PRD. Reglas interna para la integración del Comité Ejecutivo Nacional (Secretariado Nacional)

Congreso en que se aprueban los estatutos	Artículo	Normativa	Valoración del tipo de regla
I, II, III, IV, VI, VII, VIII Congreso Nacional (1990, 1991, 1993, 1996, /1998/ 2001, 2002, 2004, 2005)	40/36	El presidente del partido [...] será elegido mediante votación universal, secreta y directa de los miembros del partido...	<i>Mixto</i> tendiente a ser Incluyente
	42. bis./39	La elección del secretario queda sujeta al sistema de voto universal, libre y secreto de todos los afiliados del partido.	
	9.2	El Consejo Nacional [...] sus funciones son: b) elegir al Comité Ejecutivo Nacional, excepto al presidente y secretario general.	
X,XI Congreso Nacional (2007, 2008)	45.4	La elección de la presidencia y la secretaria general en los distintos niveles de dirección del Partido se realizará de la siguiente manera: a. Por voto directo y secreto, a través de fórmulas integradas por una candidatura para cada cargo. b. Ocupará la presidencia quien obtenga la mayoría relativa de los votos; ocupará la secretaría general quien obtenga la primera minoría.	<i>Mixto</i> Tendiente a ser incluyente
Estatutos aprobados en el XI, XII y el XIII Congreso Nacional (2010 y 2011)	Art. 269.	La elección de la presidencia y la secretaría general del partido se realizarán mediante voto universal, libre, directo y secreto de los afiliados que se encuentren en el listado nominal de electores del partido en el ámbito respectivo.	Mixto (tendiente a ser incluyente)
	Artículo 270.	Los integrantes de las secretarías del comité ejecutivo [secretariado nacional] serán electos por el Consejo nacional mediante votación libre, directa y secreta.	

Estatutos aprobados por el XIV Congreso Nacional (2013-2014)

Artículo 269. Para la elección de la presidencia y la secretaría general de los Comités Ejecutivos en sus respectivos ámbitos, los Consejos correspondientes deberán decidir con al menos el sesenta por ciento de votos aprobatorios de los consejeros presentes, el método electivo por el cual serán electos dichos cargos, el cual podrá ser cualquiera de los siguientes métodos: a) Por votación universal, directa y secreta de todos los afiliados del ámbito correspondiente. La fórmula que obtenga al menos el sesenta por ciento de la votación válida le corresponderá la asignación de ambos cargos directivos. De no ser el caso, ocupará la Presidencia quien obtenga la mayoría de los votos y la Secretaría General quien obtenga la primera minoría de votos; b) Por votación de los Consejeros del ámbito que le corresponda. En el caso de este método la elección los titulares de la Presidencia y Secretaría General de los Comités Ejecutivos, ya sea Nacional, Estatal o Municipal serán electos por medio de votación libre, directa y secreta en urna por los Consejeros del ámbito respectivo por al menos el sesenta por ciento de los Consejeros presentes y mediante el sistema de rondas. Si en la primera ronda ninguna fórmula obtiene el porcentaje establecido por el presente inciso, se procederá a realizar nuevas rondas de votación hasta que se alcance el citado porcentaje de votación. No se contarán las abstenciones; y c) Por candidatura única presentada ante el Consejo. En todos estos métodos de elección los candidatos a dichos cargos se registrarán y postularán al cargo que deseen ocupar en fórmulas.

Artículo 270. Las personas a integrar el CEN serán electas por el Consejo Nacional, mediante emblemas [...] de la siguiente manera:

a) Cada agrupación o Corriente de Opinión interesada podrá participar en la elección registrando emblemas por los cuales votarán los Consejeros del ámbito territorial que corresponda; b) La elección se realizará mediante votación libre, directa y secreta de los Consejeros del ámbito que corresponda. En caso de que se haya aprobado el cambio de método para la elección de Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo que corresponda, la elección se llevará a cabo en urna distinta a la de Presidente y la de Secretario General; c) Celebrada la elección, a cada emblema que hubiere participado en la elección de integrantes, ya sea de los Comités Ejecutivos Nacional, Estatal y Municipal, se le designarán el número de integrantes obtenidos bajo el principio de representación proporcional y de acuerdo a la votación obtenida por cada emblema; d) Cada emblema que haya obtenido lugares en la integración del CEN propondrá al Presidente Nacional los nombres y los cargos a ocupar de aquellas personas que integrarán el CEN y una vez integrados la totalidad de la lista, el Presidente Nacional pondrá en consideración la misma al Consejo correspondiente, la cual deberá de ser aceptada con el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los Consejeros presentes.

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PRD proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de la solicitud de información UE/13/02313.

Anexo 7

PRI. Mecanismos estatutarios para la integración de las mujeres al Comité Ejecutivo Nacional

Asamblea	Artículos	Normativa
XVII Asamblea Nacional (1996, 1998, 1999)	35	Al interior del Partido, las mujeres se integrarán en un solo organismo político de carácter nacional, incluyente, que comprenda a las organizaciones y corrientes revolucionarios femeniles adheridas al partido
	36	Los cargos de dirigencia del partido, en la estructura territorial, tanto en el ámbito nacional, estatal como municipal, no incluirán una proporción mayor al 70 por ciento de militantes de un mismo sexo.
XVIII Asamblea General de Delegados (2001)	36	Las dirigentes del Organismo de Mujeres que resulten electas democráticamente a nivel nacional [...] formarán parte de los comités respectivos y tendrán representación equivalente a la de los sectores dentro de la estructura partidista.
	37	Los cargos de dirigencia del partido, en la estructura territorial, tanto en sus ámbito nacional, estatal, municipal, distrital o delegacional, para el caso del Distrito Federal, no incluirán una proporción mayor al 50 por ciento de militantes de un mismo sexo.
	84	El Organismo Nacional de Mujeres [...] contará dentro del Comité Ejecutivo Nacional con un coordinador, con las atribuciones y representatividad suficientes para su cabal funcionamiento.
Estatutos aprobados en la XIX, XX, XXI Asamblea Nacional (2005, 2010, 2011, 2013) y la IV Asamblea Nacional Extraordinaria (2007)	36	Las dirigentes del Organismo Nacional de Mujeres Priístas que resulten electas democráticamente a nivel nacional, estatal, municipal y delegacional, formarán parte de los comités respectivos y tendrán representación equivalente a la de los sectores dentro de la estructura partidista.
	37	Los cargos de dirigencia de los comités Nacional, estatales, del Distrito Federal, municipales y delegacionales, no incluirán una proporción mayor al 50% de militantes de un mismo sexo.
	84/ (84 Bis)	El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por: [...] IX. Cada Sector [y organización nacional] el Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priístas y el Frente Juvenil Revolucionario contará dentro del Comité Ejecutivo Nacional con un coordinador, con las atribuciones y representatividad suficientes para su cabal funcionamiento.
	160	El Presidente y Secretario General de los comités Ejecutivo Nacional, Directivo Estatales y del Distrito Federal, municipales o delegacionales, serán elegidos en fórmula por el procedimiento estatutario que determine el Consejo Político correspondiente al mismo nivel. En la integración de la fórmula se respetará el principio de paridad de género y se procurará que uno de ellos sea joven.

Fuente: Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PRI proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de la solicitud de información UE/13/02275 y UE/13/02274.

Anexo 8

PRI. Integración de las mujeres en el CEN (1988-2014)

Año	Mujeres del CEN	% de mujeres
1988-1992 Luis Donaldo Colosio	3 de 37	8
1992 Rafael Rodríguez Barrera	2 de 19	11
1992-1993 Genaro Borrego Estrada	2 de 15	15
1993-1994 Fernando Ortiz Aranda	3 de 27	11
1994 Ignacio Pichardo Pagaza	1 de 10	10
1994-1995 María de los Ángeles Moreno	4 de 18	22
1995-1996 Santiago Oñate Laborde	2 de 15	12
1996-1997 Humberto Roque Villanueva	6 de 21	29
1997-1999 Mariano Palacios Alcocer	4 de 17	24
1999 José Antonio González Fernández	2 de 20	10
1999-2002 Dulce María Sauri Riancho	5 de 35	14
2002-2005 Roberto Madrazo Pintado	4 de 23	17
2005-2007 Mariano Palacios Alcocer	4 de 17 ¹	24
2007-2011 Beatriz Elena Paredes Rangel	6 de 20	30
2011 Humberto Moreira Valdés	8 de 27	30
2011-2012 Pedro Joaquín Coldwell	6 de 20	30
2012-2015 César Camacho Quiroz	13 de 39 ²	33

¹Información proporcionada por el Instituto Federal Electoral a través del sistema INFOMEX-IFE, solicitudes UE/13/02275 y UE/13/02312.

²Información proporcionada por el Organismo Nacional de Mujeres Priistas.

Fuente: Elaboración propia con base en información recopilada en el Centro Nacional de Información y Documentación “Adolfo López Mateos”; y el documento *Comités Ejecutivos Nacionales PRI 1929-2010. Sucesión de Presidentes*, 2010, consultado en la biblioteca virtual del PRI en el sitio pri.org.mx.

Anexo 9

PAN. Diseños de las cuotas de género para la integración del Comité Ejecutivo Nacional

Año y Asamblea en que se aprueban los estatutos	Artículos	Normativa
Estatutos aprobados en la XIII, XIV y XV Asamblea Nacional Extraordinaria (2001, 2004, 2007)	61	El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por: [...] d. La titular de Promoción Política de la Mujer.
Estatutos aprobados en la XVI Asamblea Nacional Extraordinaria (2008)	63	El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por: [...] d. La titular de Promoción Política de la Mujer; [...] y f. [...] El Comité Ejecutivo Nacional deberá integrarse, con al menos, el cuarenta por ciento de miembros de un mismo género, procurando alcanzar la paridad.
Estatutos aprobados en la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria (2013)	42	El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por los siguientes militantes: [...] c) La titular nacional de Promoción Política de la Mujer; [...] y f) Siete militantes del Partido, con una militancia mínima de cinco años; de los cuales al menos el cuarenta por ciento serán de género distinto.

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PAN y sus modificaciones proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de las solicitudes de información UE/13/02275 y UE/13/02312.

Anexo 10

PAN. Integración de las mujeres en el CEN (1987-2014)

Año	Mujeres del CEN	% de mujeres
1987-1990 Luis H. Álvarez	4 de 31	13
1990-1993 Luis H. Álvarez	4 de 31	13
1993-1996 Carlos Castillo Peraza	3 de 35	9
1996-1999 Felipe Calderón Hinojosa	11 de 44	25
1999-2002 Luis Felipe Bravo Mena	9 de 42	21
2002-2005 Luis Felipe Bravo Mena	17 de 53	32
2005-2007 Manuel Espino Barrientos	11 de 47	23
2007-2010 Germán Martínez Cázares	12 de 50	24
2010-2014 Gustavo Madero Muñoz	15 de 41 ¹	37

¹ Cf. Redacción, "Los 40 integrantes del CEN del PAN, *El Universal*, 6 de diciembre de 2010. Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/728352.html>.

Fuente: Antonieta Guadalupe Hidalgo Ramírez, *Las Mujeres en Acción Nacional. 60 años de trabajo y consolidación política*, actualizado por María Álvarez de Vicencio, Partido Acción Nacional, México, 2008, pp. 271-274.

Anexo 11

*PRD. Diseño de las cuotas de género para la integración del Comité Ejecutivo Nacional (Secretariado Nacional)**

Congreso	Art.	Normativa
I Congreso Nacional (1990, 1991,)	8	Ninguna instancia de dirección del partido podrá contar con una proporción de mujeres o varones superior al ochenta por ciento de sus integrantes.
II Congreso Nacional (1993)	8	Ninguna instancia de dirección del Partido podrá contar con una proporción de mujeres o varones superior al setenta por ciento de sus integrantes.
III Congreso Nacional (1996)	8	Al integrar sus órganos de dirección [...] el partido [...] garantizará la representación equilibrada de hombres y mujeres, tomando como base que ningún género podrá contar con una representación superior al setenta por ciento.
IV Congreso Nacional (1998)	7	Al integrar sus órganos de dirección [...] I. Ningún género podrá contar con una representación mayor al setenta por ciento que el otro.
VI, VIII y IX Congreso Nacional (2001, 2004, 2005)	2º, 3 e)	Al integrar sus órganos de dirección [...] el partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que ningún género cuente con una representación mayor al 70 por ciento.
X, XI Congreso Nacional (2007, 2008)	2. e.	Al integrar sus órganos de dirección [...] el Partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que cada género cuente con 50% de representación.
XII y XIII Congreso Nacional (2010, 2011)	101	El Comité Ejecutivo Nacional [Secretariado Nacional]* se integrará por: [...] Para la integración de dicho Comité [Secretariado] siempre se respetará la paridad de género.
XIV Congreso Nacional (2013)	101	El Comité Ejecutivo Nacional se integrará por: a) Un titular de la Presidencia Nacional; b) Un titular de la Secretaría General; c) Por los Coordinadores de los Grupos Parlamentarios del Partido en el Congreso de la Unión; y d) Veintiún integrantes electos por el Consejo Nacional, mediante el sistema de Planillas. [...] Para efectos del inciso d) de este artículo siempre se respetará la paridad de género.

*En las modificaciones a los estatutos, aprobadas en el 2007 por el X Congreso Nacional Extraordinario desaparecieron los Comités Ejecutivos Nacionales y se creó la figura del Secretariado Nacional. Asimismo en los estatutos aprobados por el XII Congreso Nacional se hace referencia nuevamente al Comité Ejecutivo Nacional; en cambio, los estatutos aprobados en el XIII Congreso Nacional en 2011, otra vez refiere al Secretariado Nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en los Estatutos del PRD proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a través del (sistema) INFOMEX-IFE; folio de la solicitud de información UE/13/02313.

Anexo 12

PRD. Integración de las mujeres en el CEN (1989-2013)

Año	Mujeres del CEN	% de mujeres
1989-1990	5 de 31	16
Cuauhtémoc Cárdenas		
1990-1993	6 de 30	20
Cuauhtémoc Cárdenas		
1993	4 de 17	24
Roberto Robles Garnica		
1993-1996	6 de 25	24
Porfirio Muñoz Ledo	6 de 21	29
1996-1999	7 de 21	33
Andrés Manuel López Obrador		
1999	8 de 18	44
Pablo Gómez Álvarez (Interino)		
1999-2002	7 de 19	37
Amalia García Medina		
2002-2003	6 de 23	26
Rosario Robles Berlanga		
2003-2005	4 de 18	22
Leonel Godoy Rangel (Interino)		
2005-2008	7 de 21	33
Leonel Cota Montaña		
2008-2009	9 de 23	39
Guadalupe Acosta Naranjo (Interino)		
2009-2011	8 de 17	47
Jesús Ortega Martínez		
2011-2014	8 De 17	47
Jesús Zambrano Grijalva		

Fuente: Archivo histórico del Centro de Información de las Izquierdas del Instituto Nacional de Investigación, Formación Política y Capacitación en Políticas Públicas y de Gobierno del PRD.

Anexo 13

Porcentajes de mujeres que integraron en CEN del PRI, PAN y PRD

Partido	% de mujeres que integraron los comités ejecutivos nacionales		Porcentaje promedio De 1988 a 2014
	% más alto	% más bajo	
PRI	33 (2012-2015)	8 (1988-1992)	19
PAN	37 (2010-2014)	9 (1003-1996)	22
PRD	47 (2009-2014)	16 (1989-1990)	32

Fuente: Elaboración propia.

REFERENCIAS

Bibliografía

- Alanis, María del Carmen, 2013, “Justicia electoral con enfoque de género” en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México.
- Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia, 2003, “Organización y funcionamiento interno de los partidos políticos en América Latina”, en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (coords.) *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, FCE/IFE, México.
- Alcántara, Manuel, 2004, *Partidos políticos latinoamericanos. ¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa, organización*, Gernika, México.
- Alcocer, Jorge (comp.), 2013, *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México.
- Aparicio Castillo, F. Javier, 2011, “Cuotas de género en México: candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009”, en *Temas selectos de derecho electoral*, vol. 18, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Bareiro Line y Molina Natacha, 1994, *Igualdad, democracia y ciudadanía: Preinforme*, Coordinación Regional de ONG de América Latina y el Caribe, Mar del Plata.

- Bareiro, Line y Torres, Isabel, 2009, “Participación política igualitaria de las mujeres: el deber ser de la democracia” en *Igualdad para una democracia incluyente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica.
- Bareiro, Line, 2007, “Representación política de las mujeres”, en Dieter Nohlen *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/International IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/IFE/FCE, México.
- Bareiro, Line, y Soto, Clyde, 2003, “Cuotas de género”, en *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica.
- Barquet Montané, Mercedes, 2012, *De la In/utilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser*, en Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, TEPJF, México.
- Bartolini, Stefano, 1988, “Partidos y sistemas de partidos”, Gianfranco Pasquino (comp.), *Manual de Ciencia Política*, Alianza Editorial.
- Borges, Jorge Luis, 1964, “El Golem”, en *El otro, el mismo*, Emecé, Buenos Aires.
- Bovero, Michelangelo, 2002, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, Lorenzo Córdova Vianello (trad.), Trotta, Madrid.
- Cárdenas, Jaime, 1992, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.
- _____, 2001, *Partidos políticos y democracia*, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, vol. 8, Instituto Federal Electoral, México.

- Castillo González, Leonel, 2004, *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, TEPJF, México.
- Colotta, Mariana, 2012, “Mujer y política en América Latina y Argentina. La inclusión de las mujeres al mundo político. Empoderamiento femenino y democracia”, en Adrián Gimete-Welsh, *et al.* (coords.), *Representación, ciudadanía y democracia en América Latina*, Gernika, México.
- Coppedge, Michael, 1994, *Strong Parties and Lame Ducks. Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford University Press, Stanford.
- Corona Armenta, Gabriel, 2003, “La selección de dirigentes nacionales del priísmo”, en Francisco Reveles Vázquez (coord.), *El Partido Revolucionario Institucional: crisis y refundación*, UNAM/Gernika, México, 2003.
- _____, 2013, “Tendencias oligárquicas y democratizadoras del PRI, PAN y PRD durante las elecciones de sus dirigentes nacionales (México: 1988-2012)”, en *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México, PRI, PAN y PRD*, UNAM/Gernika, México.
- Cotarelo, Ramón, 1996, *Los partidos Políticos*, Editorial Sistema, Madrid.
- Cruz, Yunuel, 2011, *Índice de efectividad de la cuota de género: un aporte para la armonización de los derechos político-electorales de las mujeres*, Suprema Corte de Justicia de la Nación/Naciones Unidas Derechos Humanos/ONU Mujeres.
- D’Angelo, Natalia, y Reynoso, Diego, 2006, “La diversidad de las leyes de cuota y su impacto en la elección de mujeres” en *Política y gobierno*, Vol. XIII, núm. 2, CIDE, México.

- Duverger, Maurice, 1980, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Eldersveld, Samuel, 1964, *Political Parties. A Behavioral Analysis*. Rand McNally, Chicago.
- Espejel, Alberto, 2013, “El estado de la cuestión de la democracia interna”, en Francisco Casanova y Gabriel Corona (coords.), *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México: PAN, PRI y PRD*, Gernika/UNAM, México.
- Fernández, Poncela, 1999, *Mujeres en la élite política*. Testimonio y cifras, UAM-Xochimilco, México.
- _____, 2003, *La sociedad, la política y las mujeres*, Inmujeres/UNAM, México.
- _____, 2004, “Leyes, elecciones, cámaras y mujeres”, en *Revista de Estudios de Género. La ventana*, Universidad de Guadalajara, México.
- _____, 2008, “Las mujeres y su relación con la política institucional”, en *Revista Sociológica*, año 23, N° 66, enero-abril, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- _____, 2011, “Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina”, en *Scielo Argumentos*, vol. 24, N° 66, México.
- Freidenberg, Flavia, 2006, “La democratización de los partidos políticos: entre la ilusión y el desencanto”, en Joseph Thompson *et al.* (coords.), *Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia*, IIDH, Costa Rica, pp. 91-141.
- _____, 2007, “Democracia interna en los partidos políticos”, en Dieter Nohlen *et al.* (comps.) *Tratado de derecho electoral comparado de América*

- Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/International IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/IFE/FCE, México, 2a. ed., pp. 627-678.
- García Prince, Evangelina, 2003, *Hacia la institucionalización del enfoque de género en Políticas Públicas*, Fundación Freidrich Ebert, Caracas.
- García, Elena, 2001, “Crisis de la representación política: las exigencias de la política de la representación”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 111.
- González Madrid, Miguel, 2011, *Democracia y justicia intrapartidaria. Medios de control interno de los partidos*, en Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 7, México.
- Held, David, 2001, *Modelos de democracia*, Alianza Editorial, Madrid.
- Hernández Monzoy, Andira (2011), *Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos. Políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina*, TEPJF.
- Htun, Mala, 2002, “Mujeres y poder político en Latinoamérica”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, IDEA Internacional, Suecia.
- _____, 2003, “Women and democracy” en J. Dominguez y M. Shifter (eds.), *Constructing Democratic Governance in Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- _____, 2005, “Women, Political Parties and Electoral Systems in Latin America”, en Julie Ballington y Azza Karam (eds.), *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition*, Handbook Series, International IDEA, Suecia.

- Jiménez, Margarita, *et al.*, 2003, “México”, en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (coords.) *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, FCE/IFE, México.
- Jones, Mark P., 2012, “Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina”. *Revista de Ciencia Política* vol. 31, núm. 2.
- Katz, Richard y Mair, Peter, 1990, *Three Faces of Party Organization: Adaptation and Change*, Conferencia preparada para el XII Congreso Internacional de Sociología, Madrid.
- Lamas, Marta, 2000, “Diferencias de sexo, género, diferencia sexual” en *Cuicuilco*, vol. 7, núm. 18, enero-abril, Escuela Nacional de Antropología e Historia, México.
- _____, 2006, “Mujeres, acción política y elecciones en la Ciudad de México (1988-2006)” en *Elecciones y ciudadanía en el Distrito Federal*, IEDF, México.
- LaPalombara, J. y Weiner M., 1966, (comps.), *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press.
- Laporta, Francisco J., 2005, “El cansancio de la democracia”, en Miguel Carbonell (comp.), *Democracia y representación: un debate contemporáneo*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Lars, Billie, 2001, “Democratizing a democratic procedure: Myth or reality? Candidate selection in western European parties, 1960-1990”, en *Party Politics*, vol. 7, núm. 3.
- Lijphart, Arend., 2000, *Modelos de Democracia. Formas de Gobierno y resultados en treinta y seis países*, Ariel, Barcelona.

- Linz, Juan, 2007, “Conclusiones: los partidos políticos en la política democrática. Problemas y paradojas”, en Juan Linz *et al.* (coords.), *Partidos Políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*, Trotta/ Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid.
- Llanos, Beatriz y Sample, Kristen, 2008, Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos, IDEA Internacional, Perú.
- Loveduski, Joni y Norris, Pippa (eds.), *Gender and Party Politics*, Sage Publishers, Londres, 1993.
- Luna, Blanca, 2010, *La situación de las Secretarías Estatales de Promoción Política de la Mujer y mecanismos para hacer más efectiva su labor en la promoción del liderazgo de las mujeres del PAN*, Documento de trabajo, Fundación Rafael Preciado.
- Martínez Tapia, Ramón, 2000, *Igualdad y razonabilidad en la justicia constitucional española*, Universidad de Almería, Servicio de Publicaciones/Almería.
- Matland, Richard E., 2005, “Enhancing Women’s Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems”, en Julie Ballington y Azza Karam (eds.), *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition*, Handbook Series, IDEA Internacional, Suecia.
- _____, 1998, “Estrategias para ampliar la participación femenina en el parlamento. El proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, IDEA Internacional, Suecia.
- Medina Espino, Adriana, 2010, *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, México.

- Medina Rosas, Andrea, 2012, *Defensoras de derechos humanos en México, diagnóstico 2010-2011 sobre las condiciones y riesgos que enfrentan en el ejercicio de su trabajo*, Asociadas por lo Justo (JASS)/ Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez A.C./Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca A.C., México.
- Medina, Luis, *et al.*, 2010, *Cuotas electorales de género e integración de los congresos*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Centro de Capacitación Judicial Electoral, México.
- Michels, Robert, 2008, *Los Partidos Políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu editores, Madrid, 2ª edición.
- _____, 2008, *Los Partidos Políticos II. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Amorrortu editores, Madrid, 2ª edición.
- Norris, Pippa, 2004, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Ostrogorski, Moisei, 2008, *La democracia y los partidos políticos*, editorial Trotta, Madrid.
- Panebianco, Angelo, *Modelos de partido*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, pp. 14-22.
- Peña Molina, Blanca Olivia, 2011, *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de género en las listas de representación proporcional*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Peralta Sánchez, Lilia Carolina, 2010, *La participación de las mujeres en las estructuras del Partido de la Revolución democrática (1989-2002)*, Partido de la Revolución Democrática/Instituto Nacional de

Investigación, Formación Política y Capacitación en Políticas Públicas y Gobierno, México.

Peschard, Jacqueline, 1998, “El sistema de cuotas en América Latina: Panorama general”, en *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, IDEA Internacional, Suecia, pp. 173-186.

Phillips, Anne, 1999, “La política de la presencia: la reforma de la representación política”, en García S. y Lukes S., *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, Siglo XXI, España.

Pitkin, Hanna F., 1985, *El concepto de representación*, Centro de estudios constitucionales, Madrid.

Ramírez, Edwin C., 2014, *Derechos humanos y militancia partidista*, en Cuadernos de divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, núm. 21, México.

Ramírez, Gloria (coord.), 2008, *Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres. Manual para el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México.

Roza, Vivian, et al., 2010, *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*, International IDEA/Banco Interamericano del Desarrollo, Perú.

Salazar Ugarte, Pedro (coord.), 2014, *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, México.

Santiago Juárez, Mario, 2007, *Igualdad y Acciones Afirmativas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Sartori, Giovanni, 2005, “En defensa de la representación política”, en Miguel Carbonell (comp.), *Democracia y representación: un debate*

- contemporáneo*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- _____, 2005, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Alianza Editorial, Madrid, 1976.
- Schwindt-Bayer, Leslie A., 2010, *Political Power and Women's Representation in Latin America*, Oxford University Press, Nueva York.
- Serret, Estela, 2008, *Discriminación de género. Las inconsecuencias de la democracia*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Silva Meza, Juan N., 2012, “El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México”, en Ricardo Sepúlveda y Diego García Ricci (coords.), *Derecho constitucional de los derechos humanos. Obra jurídica enciclopédica en homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su primer centenario*, Porrúa/Escuela Libre de Derecho, México.
- Sobrado, Luis, 2011, *El compromiso del juez electoral con la inclusión política de la mujer como factor clave: su concepción en Costa Rica (1999-2009)*, Conferencia Inaugural del II Encuentro de Magistradas de la Justicia Electoral de Iberoamérica. Costa Rica, 27 de septiembre.
- Torres Isabel, 2012, “Promoviendo la igualdad: cuotas y paridad en América Latina”, en *Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones*, núm. 14, 2º semestre, Costa Rica.
- _____, 2010, “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”, en *Revista de Derecho Electoral*, núm. 10, segundo semestre, Costa Rica.
- Valdés Zurita, Leonardo, 2002, “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”, en María del Pilar Hernández (coord.), *Partido políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, Serie Doctrina Jurídica, núm. 102, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Ware, Alan, 2004, *Partidos Políticos y sistemas de partidos*, Ediciones Istmo, España, 2004.
- Weber, Max, 1964, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 2ª edición.
- Zaremborg, Gisela, 2009, “¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva” en *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos políticos electorales de las mujeres*, TEPJF, México.
- Zovatto, Daniel, 2008, “Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina. Lectura regional comparada”, en Daniel Zovatto (coord.) *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, UNAM/International IDEA, México.

Normatividad consultada

- CPEUM, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de febrero de 2014.
- CPEUM, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de octubre de 2013.
- COFIPE, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 2006, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.
- COFIPE, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 2008, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

LGSMIME, *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, 2012, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

LGIMH, *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, 2006, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>

Jurisprudencia 3/2005. “Estatutos de los partidos políticos. Elementos mínimos para considerarlos democráticos”, disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=3/2005>

ONU, Organización de las Naciones Unidas, 1945, Carta de la Organización de las Naciones Unidas, disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/doctos.htm>

_____, 1946, Resolución 11(II) del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, de 21 de junio, disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/pdf/CSW_founding_resolution_1946.pdf

_____, 1979, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, 18 de diciembre, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

_____, 1995, *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*, disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

_____, 2007, Consenso de Quito, disponible en <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/0/29450/P29450.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

_____, 2006, Observaciones Finales del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf

_____, 2012, Observaciones Finales del *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, disponible en <http://www.equidad.scjn.gob.mx/IMG/pdf/N1245539.pdf>

ONU Mujeres, *Persiste la Discriminación contra las mujeres en el mundo, obstaculizando el desarrollo*, en Comunicado de Prensa de ONU Mujeres, Centro de Desarrollo de la OCDE/ONU Mujeres, Nueva York, 5 de julio de 2012, disponible en <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/7/discrimination-against-women-persists-around-the-globe-hampering-development>

DOF, Diario Oficial de la Federación, 1999, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, 19 de enero, disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

_____, 1981, Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 12 de mayo, disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

_____, 1981, Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, 28 de abril, disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

_____, 2002, Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 3 de mayo, disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/>

_____, 2011, Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2011-2012, folio CG327/2011, 3 de noviembre, disponible en

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5217280&fecha=03/11/2011

SCJN, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, Contradicción de tesis 293/2011, contendiente entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/IndicesCCAI/ControversiasConstitucionalespub/ContradiccionTesisResueltas.aspx?OrganoID=3#&&/wEXAQUKS W5kZXhQb2ludAUBMHgzCmOTK4qRIuJWCMDc gSBiV8YH>

TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Glosario. Legislación y jurisprudencia. Glosario de términos, disponible en trife.org.mx

_____, Sentencia, SUP-JDC-084/2003, actor: Serafín López Amador, responsable: Partido Revolucionario Institucional, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2003/JDC/SUP-JDC-00084-2003.htm>

_____, Sentencia, SUP-JDC-539/2005, SUP-JDC-539/2005, actor: Elba Esther Gordillo Morales, órgano responsable: Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2005/JDC/SUP-JDC-00539-2005.htm>

_____, Sentencia, SUP-JDC-832/2013, SUP-JDC-829/2013 y acumulados, actora: María Beatriz Cosío Nava, órgano responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución Democrática, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/JDC/SUP-JDC-00832-2013.htm>

_____, Incidente de incumplimiento de sentencia, expedientes SUP-JDC-832/2013 y acumulado; incidentistas: María Beatriz Cosío Nava y otras; órgano responsable: Comisión Nacional de Garantías del Partido de la Revolución

_____, Sentencia SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, actoras: María Elena Chapa Hernández y otras, autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral, disponible en Jorge Alcocer (comp.), *Cuota de género. Una sentencia histórica*, Nuevo Horizonte Editores/Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, México, 2013.

_____, Incidente de inejecución de sentencia, expedientes: SUP-JDC-12624/2011 y acumulados, y SUP-JDC-14855/2011 y acumulados, actora incidentista: María de los Ángeles Moreno Uriegas, autoridad responsable en el incidente: Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011-Inc2.htm>

_____, SUP-JDC-285/2014, actor: Mario Flores González, responsables: Comisión Nacional Organizadora de la Elección del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y otras, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/JDC/SUP-JDC-00285-2014.htm>

SRTEPJF, Sentencia ST-JDC-295/2009, actor: Gustavo Orozco Zepeda, autoridad responsable: presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y otra, Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, Toluca de Lerdo, Estado de

México, disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/ST/2009/JDC/ST-JDC-00295-2009.htm>

Tesis VIII/2005, “Estatutos de los partidos políticos. El control de su constitucionalidad y legalidad debe armonizar el derecho de asociación de los ciudadanos y la libertad de autoorganización de los institutos políticos”, disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=VIII/2005>

IFE, Resolución CG511/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a la Declaración de principios, Programa de Acción y Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.

PRI, Partido Revolucionario Institucional, Estatutos aprobados por la XVI, XVII, XVIII, XIX, XX y XXI Asamblea Nacional Ordinaria, y IV Asamblea Nacional Extraordinaria.

PAN, Partido Acción Nacional, Estatutos aprobados en la IX, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII Asamblea Nacional Extraordinaria.

_____, Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional, registrado el 7 de febrero de 2014 en el libro de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

PRD, Estatutos aprobados en el I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX, XI, XII y XIV Congreso Nacional, X y XIII Congreso Nacional Extraordinario.

_____, 2013, Resolutivo mediante el cual se da cumplimiento a la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de fecha veintiséis de junio de dos mil trece, recaída en los expedientes SUP-JDC-832/2013 y SUP-JDC-829/2013 acumulados, disponible en <http://viiconsejonacional.prd.org.mx/documentos/5-1-1.pdf>

Hemerografía

- Cárdena Cruz, Francisco, “Seguirá el PRI en la ‘dedocracia’ con González Fernández, “la cargada”, 18 de marzo de 1999, en *Pulso Político*, disponible en <http://www.pulsopolitico.com.mx/1999/03/seguira-el-pri-en-la-dedocraciakon-gonzalez-fernandez-la-cargada/>
- Chambers, Paul y Aurel, Croissant, 2008, *Intra-party democracy in Thailand*, manuscrito sin publicar, disponible en http://www.uni-heidelberg.de/imperia/md/content/fakultaeten/wiso/ipw/croissant/publications/chambers_croissant_2008_intraparty_democracy.pdf
- CNN Expansión, “Germán Martínez asume dirigencia del PAN”, 8 de diciembre de 2007, <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2007/12/08/german-martinez-asume-dirigencia-del-pan>
- Cónica.com.mx, “Palacios Alcocer es un presidente ‘espurio’, dice Gordillo; presentó un recurso de queja en el PRI porque la excluyeron”, 9 de enero de 2005 disponible en <http://www.cronica.com.mx/notas/2005/199974.html>.
- Del Valle, Sonia, 1999, “Dulce María Sauri, virtual presidenta del PRI”, 30 de noviembre de 1999, en CIMAC Noticias, disponible en <http://www.cimac.org.mx/noticias/99nov/99113001.html>
- El Gráfico, 2005, “Leonel Cota Montaña será en nuevo gurú perredista”, 21 de marzo de, disponible en <http://historico.eluniversal.com.mx/search/index.php?imp=1&q=PRD&mes=3&dia=21&anio=2005>

- El Observador, 2010, “Candidatos a dirigir el PAN hacen un pacto de no agresión”, 11 de noviembre, <http://www.observador.com.mx/noticias.cfm?n=50123>
- El Universal, “Gana Madrazo elección del PRI con escaso margen” en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/52143.html>.
- Freidenberg, Flavia, 2006, *Democracia interna: reto ineludible de los partidos políticos*, en Revista Digital de Derecho Electoral, Tribunal Supremo de Elecciones, núm. 1, Primer semestre, Costa Rica, disponible en <http://www.tse.go.cr/revista/art/1/freidenberg.pdf>.
- Inter-Parliamentary Union, *Women in National Parliaments*, 1º de febrero de 2014, disponible en <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>
- Jiménez, Horacio, 2009, *El Universal*, “Germán Martínez renuncia a presidencia panista”, 6 de julio, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/610360.html>
- Molina Martínez, Manuel, “Al interior del PAN”, en <http://www.cetrade.org/v2/book/export/html/903>
- Montalvo, Tania, 2012, “Cesar Camacho Quiroz asume dirigencia del PRI hasta 2015”, en *CNN México*, 11 de diciembre, disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/12/11/cesar-camacho-quiroz-asume-dirigencia-del-pri-hasta-2015>
- Ochoa, Jorge, 2008, “Encinas desconoce a Acosta”, en *El Universal*, 5 de mayo, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/159250.html>
- _____, 2010, “Da TEPJF triunfo a Jesús Ortega” en *El Universal*, 12 de noviembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/554947.html>

- Octavio Jorge y Cortés Nayeli, 2005, “Acuerdan en el PRI renovar al Comité Ejecutivo”, en *El Universal*, 01 de septiembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/302633.html>
- Páez Alejandro, 2008, “Mayor que el del 99, el cochinerero de 2008”, en *Crónica.com.mx*, 21 de julio, disponible en <http://www.cronica.com.mx/notas/2008/374049.html>
- Pérez Silva y Martínez, Fabiola, *La Jornada*, “Paredes, presidenta del PRI; aceptan su triunfo pese a anomalías en el proceso, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2007/02/19/index.php?section=politica&article=022n1pol>
- Pérez Silva, Ciro, 2005, “Deja Gordillo la Secretaría General del PRI; podría postularse en 2006” 20 de septiembre, <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/20/index.php?section=politica&article=003n1pol>
- Pulso Político, “Francisco Cárdenas Cruz, Nava asume la presidencia del PAN en medio de divisiones”, 9 de agosto de 2009, <http://www.pulsopolitico.com.mx/2009/08/nava-asume-la-presidencia-del-pan-en-medio-de-divisiones/>
- Redacción, 2010, “Entérate. Los cuarenta integrantes del CEN del PAN”, en *El Universal*, 6 de diciembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/728352.html>
- _____, 2010, “Entérate. Los cuarenta integrantes del CEN del PAN”, en *El Universal*, 6 de diciembre, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/728352.html>
- Redacción, 2011, “Jesús Zambrano y Dolores Padierna hacen fórmula ganadora en el PRD”, en *CNN México*, 20 de marzo, disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/03/20/eleccion-para-dirigente-del-prd>

- Reséndiz, Francisco, 2010, “Ortega acepta cambios en el PRD”, en *El Universal*, 10 de septiembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/180359.html>
- _____, 2011, “Moreira se va del PRI; Cristina Díaz asume interinato”, en *El Universal*, 2 de diciembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/813283.html>
- _____, 2012, “Cristina Díaz, nueva presidenta del PRI. Llega por Coldwell, en *El Universal*, 30 de noviembre, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/886893.html>
- Saldívar, Arturo, en entrevista con Carmen Aristegui, *Derechos humanos, con jerarquía constitucional pero con límites: ministro Zaldívar*, disponible en <http://aristeguineoticias.com/0409/mexico/derechos-humanos-con-jerarquia-constitucional-pero-con-limites-ministro-saldivar/>
- Santín del Río, Leticia, 2012, *En el camino de la democracia paritaria. Perspectivas y paradojas*, Ponencia presentada en el Seminario Elecciones 2012. En busca de equidad y legalidad, John M. Ackerman. (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 19 de octubre, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2967/26.pdf>
- Sevilla, Ramón, *Crónica.com.mx*, “Manuel Espino gana Presidencia del PAN” en <http://www.cronica.com.mx/notas/2005/170090.html>
- Vargas, Rosa Elvira, 2002, *La Jornada*, “Madrazo pone en el olvido su dudoso pasado y se erige en adalid de la tolerancia y la inclusión”, 28 de febrero, <http://www.jornada.unam.mx/2002/02/28/007n1pol.php?origen=index.html>.

Zárate Vite, Arturo, 2002, “Descartan fisuras en PAN”, en *El Universal*, 14 de enero, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/76464.html>