

Cuenta 7857469-8

Universidad Nacional Autónoma de México
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

A C A T L A N

Facultad de Derecho



LOS PARTIDOS POLITICOS CONFORME A LA NUEVA
LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y
PROCESOS ELECTORALES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
TERESITA DE JESUS MARTINEZ DURAN

MEXICO, D. F.

1984.

M-0028527



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

A mi esposo, ARMIN VILLALOBOS BUSTILLOS, compañero y amigo a quien me unen experiencias, dolores, goces, afanes, metas y victorias que nos hemos propuesto y alcanzado juntos.

Con todo mi amor a quien supo comprender mi anhelo de superación.

A mis hijos, TERESITA, ARMIN Y ARTURO, en el momento más singular en la historia de mi vida, recordándoles que: "Es la voluntad lo que hace al hombre autor de su historia, dueño responsable de su destino; ya que no sólo concibe sus proyectos sino que los realiza y los cumple".

Sólo quiero compartir con ustedes lo que he encontrado y mostrarles esos nuevos horizontes, exhortándolos a que nunca dejen de aprender y de esforzarse por comprender, que debemos intentar la superación de nosotros mismos en orden, con paciencia y recordar que el secreto más íntimo del hombre es LA VOLUNTAD.

A mi padre, CARLOS MARTINEZ RECIO,
hombre de nobleza única y dedicación
imperecedera al trabajo y a la fami-
lia; y a mi madre ESTELA A. DURAN DE
MARTINEZ, mujer de carácter firme y
de corazón noble, quienes con su ca-
riño infinito hicieron de mí una mu-
jer útil.

A mis hermanos: JUAN RAMON, FLOR,
MARIA ELENA Y CARLOS, por la gran
armonía que nos une, con fraternal
cariño.

A mis cuñados: RUTHY, ANDRES Y GUSTA
VO, por los sentimientos de afecto
y solidaridad que siempre me han -
demostrado.

AL H. PROFESORADO DE LA FACULTAD DE
DERECHO DE LA UNAM-ENEP, a quienes
debo mi formación jurídica, en forma
muy especial a los licenciados:

ANDRES BOCANEGRA Y FUERTE
SILVINO CORTINA LOPEZ
FRANCO CARREÑO GARCIA
MARIO RUIZ DE CHAVEZ

Al licenciado FERNANDO OJESTO MARTINEZ,
Q.E.P.D con respeto y admiración.

Expreso mi sincero agradecimiento a
los licenciados: JOSE SANDOVAL ULLOA
y JOSE ANTONIO PAZ PINEDA, por su -
desinteresada y valiosa cooperación
que me brindaron en la realización
de este trabajo.

A mis amigos, parientes y a todas aquellas personas que me brindaron su apoyo, como muestra de agradecimiento por su incansable afán y estímulo por lograr que este trabajo llegase a su fin.

INDICE

| | |
|------------------------|---|
| DEDICATORIA | |
| INTRODUCCION | 1 |

CAPITULO I

LA DINAMICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS

| | | |
|---|---|----|
| 1 | Antecedentes históricos | 3 |
| 2 | Independencia | 6 |
| 3 | Reforma | 8 |
| 4 | Revolución | 11 |
| 5 | Etapas posrevolucionaria. Período de los partidos políticos . | 13 |

CAPITULO II

CONCEPTO Y CARACTERISTICAS ESENCIALES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

| | | |
|---|--|----|
| 1 | Concepto | 23 |
| 2 | Elementos | 26 |
| | a).- La Ideología como elemento principal | 26 |
| | b).- La maquinaria u organización como elemento principal. . | 28 |
| | c).- La clase social como elemento principal | 28 |
| 3 | Función. | 29 |
| | a).- Contribución a la formación de la opinión. | 30 |
| | b).- Elementos decisivos de la expresión política de la sociedad aunque no exclusivos dados a través del sufragio. . | 30 |
| | c).- Comunicación entre la sociedad y el Estado | 31 |
| | d).- Doble función de los partidos | 31 |
| | e).- Contribución al reforzamiento del régimen, estabilizándolo y legitimándolo. | 31 |
| | f).- Estructuración de la sucesión política | 31 |

M-0028527

4 Objetivos 32

CAPITULO III
REFORMA POLITICA

1 Significado y alcances democráticos de la Reforma Política . 37

 A).- Significado 37

 B).- Alcances democráticos de la Reforma Política. 46

 a).- Gobierno del Distrito Federal 48

 b).- Tribunales Electorales 49

 c).- Cámara de Senadores 49

 d).- Derecho a la información 50

 e).- Reglamentación de las Cámaras Electorales . . . 50

 f).- Formas de democracia semidirecta 51

 g).- La Reforma Política mas allá de la Reforma Electro-
 ral. 52

2 Concepto de representación proporcional 53

 A).- Representación política 53

 B).- La desvirtuación de la política en el mundo actual . . 54

 C).- La representación política y su interrelación con los -
 sistemas de partidos y electoral 55

 D).- La representación proporcional como sistema electoral . 56

 E).- Diferencia de la representación proporcional respecto -
 del principio de mayoría 58

 F).- Los principios de representación proporcional puros . . 58

 G).- Los sistemas representativos mixtos 58

 H).- Inconvenientes de la representación proporcional . . . 60

3 Areas de aplicación de la nueva institución de la representa-
 ción proporcional. Tres instancias:Federación, Estado y Muni-
 cipio 61

 A).- La representación proporcional en México 61

 B).- La representación proporcional en la Cámara de Diputados
 del Congreso de la Unión. 62

 a).-Integración de la Cámara de Diputados 62

 b).-Circunscripciones plurinominales 63

 c).-Reglas para la elección de diputados por el princi-
 pio de representación proporcional y forma de asig-
 nación 63

 d).-Limitación legal a la representación proporcional . 70

III

| | |
|---|----|
| C).- La representación proporcional en las instancias estatal y municipal | 70 |
| D).- Constitucionalización y reconocimiento legal de los partidos políticos | 71 |
| 4 Participación de nuevos partidos políticos | 79 |

CAPITULO IV

FUNCION Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS MEXICANOS

| | |
|--|----|
| A).-División de los partidos según su ubicación | 83 |
| B).-Función y perspectivas de los partidos políticos mexicanos | 86 |
| a).- Partido Revolucionario Institucional (PRI) | 86 |
| b).- Partido Acción Nacional (PAN) | 88 |
| c).- Partido Socialista Unificado de México (PSUM) | 90 |
| CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS | 93 |
| B I B L I O G R A F I A | 94 |

INTRODUCCION

En México, el estudio de los partidos políticos ha sido motivo de gran atención tanto por parte de estudiosos universitarios como de intelectuales-políticos, pero de ninguna forma podemos afirmar que se ha hecho con la vastedad que nuestro nivel de desarrollo político exige.

Así, estudiosos nacionales y extranjeros han tratado de desentrañar la esencia del partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional, sin embargo, sus logros, en todo caso, han sido parciales.

Cuando nos decidimos a elaborar una tesis para optar por el título de Licenciado en Derecho, escogimos el tema de los "Partidos Políticos" considerados desde una perspectiva político-jurídica, únicamente con el propósito de ordenar ideas propias y las de destacados investigadores en la materia, con el fin de enriquecernos en este aspecto de la cultura y contribuir, aunque sea mínimamente, con nuevos puntos de vista, a apuntar el sentido en que deberá desarrollarse y perfeccionarse nuestra democracia, pero partiendo de la participación ciudadana a través de los partidos políticos.

Para tal fin hicimos acopio de teorías y conceptos de las distintas ciencias sociales, que confluyen todas en el estudio de los partidos políticos como son: la Sociología Política, la Antropología, la Psicología, la Historia, la Ciencia Política y el Derecho, como se desprende de la lectura de los diversos capítulos del presente trabajo.

Como tarea previa al estudio de los partidos políticos dentro del marco de la Reforma Política concretizada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) y las recientes modificaciones al artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos nos propusimos, primeramente, dar una semblanza histórica del surgimiento y desarrollo de los partidos políticos en los ámbitos mundial y nacional.

En segundo término, nos esforzamos por desentrañar la naturaleza de los partidos políticos, sus motivaciones y fines, así como la naturaleza de la representación popular a través de ellos expresada.

Finalmente, abordamos la reforma política, concibiéndola como un proceso histórico que se inicia con la Independencia Mexicana, proceso para el cual el año de 1977 constituye un hito histórico, a casi una década del movimiento estudiantil de 1968.

Al margen de militancias partidistas y prejuicios ideológicos una hipótesis nos animó desde el inicio de este trabajo, la de que nuestra democracia está muy lejos del mandato constitucional que la define no únicamente como un sistema político, sino como una forma de vida, es decir, como un ejercicio cotidiano y de que los partidos políticos están todavía lejos de cumplir con los requerimientos del pueblo mexicano.

Si bien encontramos que el Estado mexicano y el partido en el poder han restringido la participación efectiva de los demás partidos, igualmente constatamos que los partidos de oposición no han sabido ofrecer a las masas y clases sociales las alternativas que les permitieran arrebatar al poder constituido una parte proporcional a su representación.

Finalmente, adelantamos una conclusión totalizadora: que el progreso democrático, base del desarrollo nacional en todos sus aspectos, depende en igual proporción de una verdadera apertura democrática del Estado y de que los partidos opositores asuman responsablemente su papel protagónico en el cambio.

CAPITULO I

LA DINAMICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Sumario

1.- Antecedentes históricos. 2.- Independencia. 3.- Reforma. 4.- Revolución. 5.- Etapa Posrevolucionaria.- Período de los Partidos Políticos.

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS.- Aparición de los Partidos Políticos.

Los partidos políticos nacen en el instante en que se produce la participación popular en el proceso de las decisiones políticas. Después, se afirman y consolidan en la evolución hacia los regímenes parlamentarios, es decir, un tipo de régimen en el que el Gobierno es responsable ante los electores de la nación.(1)

Fue durante la administración del Presidente Andrew Jackson (1767-1845), cuando los partidos comenzaron a estructurarse en Estados Unidos, durante el período de 1829 y 1837, principalmente a través de la creación y coordinación de bases locales amplias. Esta necesidad fue más apremiante porque el propio Presidente Jackson elevó a principio sistemático el llamado *Spoil System* (Sistema de Despojo) por el que se atribuía al candidato triunfante la posibilidad de distribuir gran número de cargos públicos entre los componentes de su séquito. (2)

Duverger comenta al respecto que en 1850 ningún país del mundo, exceptuando a los Estados Unidos, conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra, había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, éstos funcionan en la mayoría de - -

las naciones civilizadas, esforzándose los demás por imitarlas. (3)

Es pues, en la segunda mitad del siglo XIX cuando aparecen en el resto del mundo los partidos políticos, en condiciones y con características diversas, como veremos a continuación:

Para Gran Bretaña, es a partir de la reforma electoral llevada a cabo en 1832, donde empezaron a desarrollarse los partidos. La ampliación del censo electoral produjo en Gran Bretaña el mismo efecto que en Estados Unidos, es decir, la necesidad de organizar las votaciones por parte de los notables y parlamentarios. (4)

A iniciativa de los *Whigs* (nacional-republicanos) se crearon la *registration societies* (sociedades de inscripción) destinándose a inscribir a los nuevos electores en el censo; así se constituyeron las primeras asociaciones locales. Su conexión no estaba asegurada por la existencia de un programa ni por la participación en un grupo político con posibilidad de elegir a sus dirigentes, sino que resultaba de la existencia de grupos que sostenían a los notables o a los candidatos que éstos designaran. (5)

En Francia se piensa que el nacimiento de los partidos políticos fue en el seno de la Constituyente francesa en 1789. "En abril de ese mismo año los diputados de las provincias a los Estados Generales empiezan a llegar a Versalles, donde se encuentran bastante desorientados. Naturalmente, los de una misma región tienden a reunirse para escapar a la impresión de aislamiento que los invade y preparar al mismo tiempo, la defensa de sus intereses locales". Así es como se van uniendo los bretones, que alquilan una sala de café para efectuar sus reuniones y es ahí donde se dan cuenta que su comunidad de opiniones no trata únicamente sobre temas regionales, sino también sobre los problemas fundamentales de la política nacional. Se relacionan con los diputados de otras provincias que comparten sus puntos de vista y así el club bretón toma el curso de un grupo ideológico. Como la asamblea se traslada a Versalles el punto de reunión cambia y van a un convento, de donde toman el nombre con que los registra la historia: casi todo el mundo ha olvidado al club bretón, pero ¿quién no conoce al de los Jacobinos?. Un proceso análogo, transformando a un grupo local en animador de una facción doctrinal, dará origen más tarde al club de los Girondinos". (6)

En la II República (1848), la formación del Segundo Imperio con el poder personal de Napoleón III impidió que los partidos políticos se desarrollaran hasta 1871 y no alcanzaron una estabilidad hasta bien entrada ya la III República (1871-1918). (7)

En Alemania no surgieron hasta 1848, aunque en algunos Estados meridionales se habían constituido ya parlamentarios, pero su establecimiento definitivo no cuajó hasta los años sesenta, aunque siempre muy débilmente por el carácter poco liberal del régimen.

También en Japón, la aparición de los partidos es tardía, hasta 1867 no se establecieron las bases para su formación. (8)

En España, a pesar de la aparición de partidos parlamentarios después de la muerte de Fernando VII (1748-1833), éstos no alcanzarían un grado de consolidación hasta la adopción del sufragio universal en 1868.

Distinguimos que durante la primera etapa, los partidos políticos se constituyen básicamente en el ámbito de los parlamentos. Posteriormente, en el transcurso del siglo XX, los partidos-organización situados fuera del parlamento obtienen tanta importancia, hasta el punto en que el denominado "Grupo parlamentario" deviene en la práctica en un órgano del partido. La influencia y fuerza respectivas de un grupo parlamentario y de la dirección del partido son distintas de un país a otro y de un partido a otro en el marco de un mismo país. (9)

En los países subdesarrollados, los partidos políticos se desarrollaron de forma diferente en aquellas sociedades que pronto se incorporaron al sistema capitalista desarrollado y en aquellas otras que se mantuvieron en un estado de dependencia.

Con el proceso de independencia política de las colonias no sólo se equipararon los esquemas constitucionales del momento inspirados, sobre todo, por los que tenían las metrópolis respectivas sino que también se asimilaron los partidos políticos. Empero, mientras a que las características constitucionales fueron insuficientes, en la mayoría de los casos, los partidos políticos se convirtieron en un instrumento importante del ejercicio del poder. En estas sociedades ex-coloniales, los partidos políticos desempeñaron un papel distinto al de los de Europa occidental. (10)

2.- INDEPENDENCIA.

Fueron los criollos, los primeros en sentir la necesidad de organizarse para actuar en la vida política de la Nueva España, al darse cuenta de la discriminación en que vivían, de la pésima administración, de la explotación de que era objeto el pueblo, de las ambiciones sin límites de los españoles peninsulares y de la represión brutal a las más elementales aspiraciones de progreso.

Todas esas inquietudes, aunadas a las noticias que llegaban de la Revolución Francesa y de la Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, trajeron como consecuencia que se pusieran más aún en juicio las doctrinas oficiales y el sistema de gobierno en vigor y culminaron con la Independencia.

La rigidez política que caracterizó a la Colonia y la ausencia de una mínima capilaridad social propiciaron la nula participación del pueblo en los asuntos de índole política, provocando así que al consumarse la Independencia Mexicana no se contara con los instrumentos de expresión necesaria para el juego de partidos, con la consecuente mentalidad disciplinaria que requieren estos grupos.

Es así hasta el año de 1821, en que se declara México formalmente separado de España, cuando aparecen los primeros grupos y tendencias políticas que participarán activamente en los destinos del país.

Se esbozaron entonces, ya proclamado el Imperio de Iturbide, tres grandes corrientes políticas que surgen como una simple similitud de intereses y opiniones, a veces confusamente expresadas, pero al fin y al cabo como una actitud política frente a los problemas del Estado. Eran los iturbidistas, los borbonistas y los republicanos, animados como corrientes políticas con el deseo vehemente de intervenir en la vida pública, de discutir y de aplicar sistemas políticos que se ofrecían a sus ojos como la fórmula de salvación para México y las tres dominadas por el deseo de disfrutar de aquella miel de la libertad política que se ofrecía por primera vez a sus labios.

Estas tendencias no se formaron en torno a declaraciones de principios y programas de acción sino alrededor de personalidades o caudillos que una vez muertos desaparecían por no existir comunión de ideas. Esto es explicable, en virtud del largo período que duró la dominación

española y la falta de educación y tradición políticas del pueblo.

A pesar de lo anterior, poco a poco va surgiendo en la vida pública una forma embrionaria de organización política: la masonería.

A pesar de las distintas versiones sobre el momento de la aparición de la masonería, lo fundamental y relevante es el papel cierto que desempeñó en la primera fase del México Independiente, como organización política.

Su importancia es tal, que quienes aspiraban a participar en la vida política del país necesariamente tenían que afiliarse a alguno de los dos ritos existentes, pues la acción política individual tenía poca o ninguna posibilidad de éxito.

Esos dos ritos en que se dividió la masonería mexicana fueron: el escocés y el yorkino.

En el primero se agruparon los españoles, el alto clero, viejos militares realistas, que buscaban todos, la manera de restablecer el orden privilegiado que tenían durante la Colonia, pero también algunos insurgentes no bien definidos ideológicamente y que concebían la Independencia sin que ésta implicara cambios en el orden existente.

El segundo rito, el yorkino, por su parte, nutrido con el pensamiento de reconocidos insurgentes, concebían el cambio ocurrido con la Independencia como nuevas formas de convivencia humana y transformaciones substanciales, conducentes a un cambio cualitativo en las fuerzas productivas y políticas del país. Propugnaban para ello por la República Federal y Representativa.

Pero distintas causas, el descontento y las sublevaciones que propició, determinaron el debilitamiento de la masonería que llenó, en los años inmediatos a la Independencia, el papel de los partidos políticos, inexistentes en aquel entonces.

Las tendencias que representaron las dos facciones, yorkinos y escoceses, en el momento en que se desarrollaron y alcanzaron su mayor importancia, volvieron a presentarse con posterioridad a su decadencia en el panorama político del país con nuevos nombres, pero siempre en torno al gran dilema de estructurar al país según los intereses y las aspiraciones de los bandos en lucha.

De esta manera surgen dos tendencias o corrientes de opinión, sin estructuras estables ni programas perfectamente definidos. Por un lado, los grupos progresistas o federalistas y, por el otro, los reaccionarios o centralistas.

No es aventurado decir que casi en veinticinco años, de 1830 a 1854, la problemática del país se dirimió en torno a estas dos corrientes. La lucha fue dura y en muchas ocasiones enconada; transcurrieron varios años antes de que predominara definitivamente una de ellas en la vida política de México.

3.- REFORMA.

Las tendencias federalistas y centralistas cambian de denominación por los años 1853-1855, a raíz de la última dictadura de Santa Anna, tomando el nombre de partidos Liberal y Conservador. A su vez los liberales se dividieron en dos bandos que la historia ha recogido con el nombre de puros y moderados.

Estos partidos, Liberal y Conservador, tampoco lo fueron auténticamente ya que una vez más se organizaron en torno a caudillos, a destacados jefes militares a órganos de prensa, etc., constituyendo únicamente movimientos o simples tendencias, perfectamente definidas. Esta misma definición borró toda esperanza de una posible conciliación, creándose un abismo infranqueable entre estas dos entidades políticas y las luchas más violentas que se registran en la historia política de México.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla que culminó con el nombramiento del general Juan Álvarez como Presidente interino, éste integró un gabinete con destacados miembros del partido Liberal que desde años atrás se encontraba dividido en las mencionadas tendencias: la pura o radical y la liberal moderada.

Don Emilio Rabasa, en su obra "La Constitución y la Dictadura", manifiesta que el "partido moderado estaba entre el conservador que era fanático, resueltamente clerical, enemigo de las ideas democráticas y hasta monarquista, y el liberal puro que pedía una Constitución fundada en la soberanía popular, gobierno federado, supremacía del poder civil sobre la Iglesia y reforma social. Estos dos partidos, de principios netos y firmes, ocupaban dos líneas, mientras la tendencia moderada den -

tro del liberalismo llenaba la ancha zona que dejaban aquellos entre sí ... Como suele suceder en los períodos de indecisión que sirven como puente - entre dos etapas, dominó en México el partido moderado, porque cada partido extremo veía en él un aliado posible, porque el mismo se encontraba en aptitud de escoger a los contendientes y porque era el refugio natural de todos los tibios, que son siempre muchos y de todos los acomodaticios, que no son pocos.

Más tarde, en la fase constructiva de la Revolución de Ayutla, predomina el Partido Liberal puro, encabezado por Benito Juárez que dio lugar a cambios cualitativos en lo jurídico, en lo económico, en lo social y en lo político que se conocen en nuestra historia con el nombre de la Reforma y que reflejaron las aspiraciones de la gran mayoría del pueblo mexicano.

Como consecuencia de la Revolución de Ayutla y la Constitución de 1857, se abre una nueva etapa en la vida del país en la que se dio un verdadero resurgimiento de la actividad política en las clases populares. A falta de partidos se organizaron en toda la República numerosos clubes políticos para participar en la vida pública.

Tales clubes políticos que fungían como instrumentos electorales - improvisados, tenían generalmente una corta vida, ya que la mayor parte - de ellos se formaban antes de las elecciones y desaparecían una vez efectuadas éstas.

Entre sus principales funciones estaban el de postular candidatos, discutir y aprobar su programa de acción.

En las elecciones para Presidente de la República de 1867 y en las de 1871, se integraron numerosos clubes políticos en un clima de amplia - libertad. Con el acceso a la Presidencia de la República del general Porfirio Díaz, mediante su famosa táctica de conciliación de corrientes, vino a detener la evolución cívica del pueblo y se fueron liquidando poco a poco esas pequeñas escuelas de capacitación o clubes políticos.

Desde su primera administración, Porfirio Díaz dejó sentir su predisposición antidemocrática. Así se valió de todos los medios que tuvo a su alcance para sobornar, intimidar y coaccionar a los líderes de los diferentes grupos políticos para acrecentar su poder y fortalecer al grupo - de amigos incondicionales que tenía a su alrededor.

Hubo intentos, sin embargo, de organizaciones en contra de este régimen, que no prosperaron, como el Grupo Parlamentario y el Club de Obremos Antirreleccionistas.

Con motivo de la tercera reelección de Porfirio Díaz (1892), se dio un fenómeno político que andando el tiempo cobraría gran trascendencia para el país: la creación del Partido Científico, que al obstaculizar la entrada del general Bernardo Reyes al mismo, provocó la escisión entre las fuerzas porfiristas.

El Partido Científico de partido político sólo tenía el nombre, ya que era nada más una camarilla de plutócratas que estaba muy alejada de satisfacer los requerimientos de una organización de masas. Eso sí, logró ser la facción porfirista de mayor influencia del régimen.

En el año de 1896, como consecuencia de otra reelección de Díaz y olvidándose éste del Partido Científico, crea el Círculo Nacional Porfirista, cuya consigna fue la de organizar la reelección. Sólo era un membrete que agrupó a un número reducido de amigos del dictador.

En los inicios del siglo XX, existía un gran descontento generalizado en toda la República que propició la proliferación en todo su territorio de organizaciones políticas defensoras de los ideales liberales.

Fruto de ese descontento fueron las invitaciones hechas al Partido Liberal por el ingeniero Camilo Arriaga para la formación en toda la nación de clubes políticos, en estrecho contacto, para vigilar el cumplimiento de los postulados de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma.

El Congreso Liberal de San Luis Potosí y la Confederación de Clubes Liberales emanada del Congreso constituyen el primer paso firme en la revitalización cívica del pueblo.

En 1903 se organiza el "Club Redención", que se manifiesta abiertamente en contra de la reelección del dictador Díaz. En este club militaba Ricardo Flores Magón, que juntamente con otros de sus dirigentes se vieron obligados a refugiarse en el sur de los Estados Unidos debido a la persecución de que fueron objeto. Desde ahí hicieron una gran campaña en contra del régimen opresor por medio del periódico "REGENERACION".

El programa original de los Flores Magón en 1905 era prácticamente

el mismo, en sus puntos fundamentales, que el de la corriente liberal mexicana tradicional. Este programa representó en su primera etapa, antes de convertirse los Flores Magón al anarquismo, el ideario que tiempo atrás habían defendido con las armas en la mano los liberales de la Reforma.

En ese año de 1905 se forma en San Luis Missouri la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano que expide en 1906 un manifiesto que denotaba la esencia de los palpitantes problemas nacionales.

En 1908 se integra el llamado partido Democrático que queda oficialmente constituido en enero de 1909. No obstante que en su seno participaron conocidos enemigos de los Científicos y que la gran mayoría era adicta al general Reyes, no dejó de ser un instrumento del porfirismo para frenar y desvirtuar el evidente descontento nacional.

A fines de 1909 hizo su aparición en el panorama político nacional el partido Nacional Reelectionista, cuya única finalidad fue la de aglutinar a los amigos del dictador para preparar su séptima reelección.

Bajo el influjo político de la entrevista Díaz-Creelman surge la figura de Francisco I. Madero y su proyección política nacional.

Como resultado de la intensa actividad política desarrollada por Madero y un grupo de seguidores que recorren gran parte del país inflamando al pueblo con sus discursos y creando clubes políticos locales, así como la publicación del libro "La Sucesión Presidencial", en que Madero planteó la problemática del país, la necesidad de restaurar el imperio de la Ley e implantar una auténtica democracia electoral basada en el postulado "Sufragio Efectivo, No Reelección", y la organización en la ciudad de México del Centro Antirreelectionista, se sientan las bases y condiciones para la Revolución Maderista.

4.- REVOLUCION.

El triunfo de la Revolución Maderista que trajo como consecuencia la ampliación de las libertades ciudadanas, fortaleció la democracia nacional y propició la proliferación de grupos políticos organizados para participar en las elecciones presidenciales de 1911.

Una vez que la Revolución demolió las estructuras estáticas y dictatoriales porfiristas, los grupos de interés en ellas apoyados de pronto

se vieron virtualmente amenazados y emprendieron la contraofensiva para recuperar el poder.

Así el propio Madero en julio de 1911 convoca a la organización del Partido Constitucional Progresista, que en septiembre del mismo año postula la fórmula Madero-Pino Suárez, con el ánimo de propiciar un partido más afín con los intereses personales que le permitiera conducir al país más fácilmente por el camino que él deseaba.

De esta manera Madero superó el avance logrado por el Partido Antirreleccionista, mientras desatendió la actividad partidista con motivo de su participación en el movimiento revolucionario.

En el mismo año surge el Partido Nacional Independiente que propugnaba por el "Sufragio Efectivo y no Reelección", la no intervención del Estado en materia electoral, la libertad de imprenta, una legislación favorable a la clase obrera, la protección del indígena, la inamovilidad del Poder Judicial y el fraccionamiento de la gran propiedad territorial.

Igualmente nacen los Partidos Popular Evolucionista y el Católico Nacional.

Estos partidos procuraron la defensa de sus intereses y no tuvieron programas definidos, ni una plataforma de principios digna de tomarse en consideración.

No obstante las amplias libertades, las inquietudes políticas que se manifestaron, lo hicieron sin llegar a inaugurar una era de partidos políticos.

Por su parte, el Presidente Madero logró que la XXVI Legislatura aprobara el proyecto de Ley que estableció el sufragio universal y directo, en lugar del indirecto que existía desde el nacimiento de la República.

Los grandes intereses afectados por las consecuencias de tal medida, en alianza con miembros del antiguo ejército, propiciaron la cuartelada y el asesinato del Presidente Francisco I. Madero.

Esos hechos fueron funestos para el desarrollo de los partidos políticos y el tirano Victoriano Huerta los redujo a su mínima expresión a través de la amenaza y la traición.

Al triunfo de la revolución en contra de Huerta, el ejército carrancista desgraciadamente se encontraba dividido en tres grandes grupos: el

carancista, el zapatista y el villista. Pero su conjunción en un solo partido no fue posible no obstante las diferentes reuniones para tal efecto, debido al caudillismo, la falta de educación, la anarquía política y la carencia de partidos políticos que sustentaran a cada facción.

La lucha fratricida entre ellas acarreó el triunfo del carrancismo. Entonces nuevas perspectivas se contemplaron y se dio comienzo a la etapa constructiva de los gobiernos revolucionarios.

La Ley Electoral de 1918 fue una de las primeras disposiciones de carácter jurídico que merece el adjetivo de legislación electoral, pero su aplicación fue imposible, ya que estaba fuera de la realidad al presuponer la existencia de partidos políticos directores de masas, cuando en realidad los existentes se reducían a pequeñas facciones de intereses, cuyo objetivo era el encumbramiento de un caudillo determinado al poder.

En la época se dieron cuatro grandes grupos políticos de carácter nacional: el Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Nacional Cooperativista, el Partido Nacional Laborista y el Partido Nacional Agrarista. Todos estos grupos fueron simples instrumentos de los caudillos revolucionarios del nuevo momento histórico por el que pasaba el país.

5.- ETAPA POSREVOLUCIONARIA.-PERIODO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Durante la etapa de 1917 a 1929 prevalecieron las condiciones descritas anteriormente, de tal manera que los partidos, tanto nacionales como locales, sólo tuvieron una vida efímera, dependiente y aislada y por lo general no excedía de unos cuantos años. También mostraron incapacidad para mantener la suficiente cohesión social o la necesaria identificación entre sus líderes y afiliados para sobrevivir por un lapso mayor.

Es precisamente en 1929, cuando el presidente Plutarco Elías Calles, uno de los grandes estadistas de la Revolución Mexicana, promueve la formación del Partido Nacional Revolucionario para aglutinar en un solo frente a las facciones y fuerzas revolucionarias, lo que lo presenta como el pionero de la evolución política nacional y quien inicia la era de los partidos políticos en el México posrevolucionario.

México, según Calles, debería pasar de la etapa de los caudillos al período de las instituciones.

Los caudillos, afirmaba, eran ya nefastos para el país, porque individuos y grupos los identificaban... por convicción, por lisonja o por cobardía, con la patria misma, como hombres necesarios y únicos...

En el informe presidencial de lo. de septiembre de 1928, el presidente Calles hizo los pronunciamientos que históricamente se señalan como el hito que inicia la etapa de los partidos políticos que nos ocupa.

Así, refiriéndose al Congreso de la Unión dijo: "Este templo de la Ley parecerá más augusto y ha de satisfacer mejor las necesidades nacionales, cuando estén en esos escaños representadas todas las tendencias y todos los intereses legítimos del País". Y agregó que "más peligroso resulta ahora para las conquistas revolucionarias la intolerancia política llevada al extremo y el dominio absoluto de un grupo que como conjunto humano tiene el peligro de convertirse por sus tendencias, sus pasiones o sus intereses, en facción, que la aceptación de todo género de minorías, que la lucha de ideas en este Parlamento..."

Igualmente, este pronunciamiento constituye el precedente de nuestro actual sistema pluripartidista.

Asimismo este mensaje político presidencial fue el anuncio de la creación del Partido Nacional Revolucionario en 1929, como anteriormente dijimos.

El Partido Nacional Revolucionario PNR fue el primer partido que estructuró una plataforma de principios con base en las necesidades políticas, sociales y económicas del país. La declaración constitutiva procura demostrar su origen revolucionario y la preocupación por otorgarle un carácter de permanencia. De la misma manera denota una firme determinación nacionalista y la defensa de los principios e intereses sociales motivo de la Revolución del 10.

En un principio, el PNR constituía una especie de confederación de partidos que trataba de reunir en un solo grupo las fuerzas políticas dispersas, la mayoría de carácter local que funcionaban en el interior de la República, dependientes de caudillos y caciques.

Cuatro años después de su creación, como consecuencia de una labor política ardua y permanente, modifica su estructura interna conviniendo la supresión de las agrupaciones que lo habían conformado en sus inicios,

lo que redundó en un considerable incremento de su fuerza y en que se transformara en la principal organización política del país.

El PNR hubo de cambiar de nombre, según el momento histórico en que le ha tocado actuar, obedeciendo a los avances operados en todos los órdenes de la vida del país. De Partido Nacional Revolucionario pasó a ser Partido de la Revolución Mexicana (1938) y posteriormente Partido Revolucionario Institucional (1946), como actualmente se llama.

Surgimiento del Partido Acción Nacional.

Es válido afirmar que el surgimiento del Partido Acción Nacional da continuidad a la línea ideológica y de intereses que proviene del Partido Conservador del siglo pasado.

En la etapa histórica de la gestación del PAN, tuvo lugar la acción más vigorosa de la Revolución Mexicana con la adopción de medidas como la reforma agraria, la nacionalización del petróleo, la implantación de la educación laica y la presión sobre los derechos de la Iglesia.

Este programa revolucionario de gobierno provocó la reacción defensiva de los herederos del pensamiento político conservador, quienes se organizaron en diversos grupos pero con esta misma motivación. Encontramos en ellos ciertas constantes: la formación de conciencia cívica, los planteamientos de la doctrina social de la Iglesia y el respeto a las libertades esenciales del hombre como principios de doctrina y de lucha.

Al igual que en el caso de las fuerzas revolucionarias dispersas, en que surge la necesidad de agruparse en el PNR, diez años antes, así quienes pertenecían a aquellos grupos y se identificaban con sus principios y fines, sintieron la necesidad de organizarse formalmente para constituir un partido político que aglutinara las fuerzas de las derechas, de manera suficientemente integrada y orgánica para una acción continuada y viable de oposición.

El PAN se integra con tres tipos de elementos: a).- El grupo más numeroso formado por militantes católicos, sin carrera política previa o que habiendo participado en movimientos anteriores, buscaban de nuevo una participación activa; b).- Otro grupo formado por políticos activos, participantes o colaboradores de anteriores administraciones, que por diferentes motivos habían sido marginados del juego político y c).- Terra -

tenientes y empresarios que se habían visto afectados en sus intereses por la política gubernamental posrevolucionaria.

En la medida de la tradición de lucha de la mayoría de sus miembros, el PAN representa el conflicto IGLESIA-ESTADO en el orden de los principios ideológicos.

Si bien el PAN surge como reacción a la política cardenista, pero no como una oposición a ésta considerada como fenómeno aislado ni como una - continuación transhistórica del partido conservador, podemos afirmar que su nacimiento constituye la reacción natural a toda una secuela de hechos históricos en la que se afectaron valores, de tal manera, que los actores que los sustentaban trataron de reivindicarlos luchando a través de un - nuevo partido político.

Se han calificado al PRI y al PAN como partidos históricos.

Por partido histórico podemos considerar aquel organismo o corriente de opinión política que aun modificando su nomenclatura y ajustando sus - principios programáticos, según la cambiante realidad en que le toca desen volverse, mantiene vigentes sus elementos doctrinales fundamentales.

Los partidos de la izquierda mexicana.

Después de la etapa de radicalismo revolucionario que culminó con el régimen de Lázaro Cárdenas, se sucedieron el presidente Avila Camacho que con su política de conciliación frenó las demandas de las clases populares y el presidente Alemán que con su política de desarrollo industrial benefició principalmente a la burguesía nacional.

En estas circunstancias, las personas de ideología marxista-leninista o simplemente de izquierda, algunas de las cuales se encontraban dentro - del aparato político del Estado, sintieron la necesidad de actuar políticamente en beneficio del país, al margen de las esferas del PRI e incluso del gobierno, un tanto a semejanza de los frentes populares en Europa, es decir, se trataba de no romper con el sistema político pero sí de influir en él, para lo cual el único camino que les quedaba era formar un nuevo - partido político.

Para tal fin la táctica de los grupos nacionales de izquierda con - sistió en procurar la unidad de todas las fuerzas progresistas del país,

es decir, agrupar las fuerzas dispersas de la denominada izquierda mexicana, sin lograrlo del todo.

Así nació el Partido Popular Socialista PPS bajo la dirección de Vicente Lombardo Toledano, en donde se le asignó al proletariado el papel de vanguardia de esta nueva etapa de desarrollo político a pesar de que la situación amparaba una contradicción flagrante con la realidad ya que la estrategia, en esencia, sólo pretendió llevar, "hasta sus últimas consecuencias" una revolución sospechosa de ser de y para la burguesía.

Como organización política, el Partido Comunista Mexicano PCM es el más antiguo de los partidos políticos mexicanos, sin embargo su penetración en las masas y específicamente en la clase trabajadora nunca ha sido importante ni en el aspecto de la militancia ni en el de influencia sobre ellas.

En el Congreso Socialista de agosto-septiembre de 1919 se constituyó el Partido Nacional Socialista y tras un rompimiento interno del 4 de noviembre del mismo año, cambió su nombre por el de Partido Comunista Mexicano y se adhirió a los principios de la III Internacional Leninista.

La historia del PCM puede dividirse en cuatro etapas. Cada una de estas se divide, a su vez, en alianzas y organizaciones que aquél forma, rupturas, línea política y características.

La primera etapa comprende el período que va de la fecha de su fundación de 1919 hasta el Congreso Extraordinario de 1940.

Se caracteriza por una labor de organización y participación sindical y campesina.

En 1935 participa en la creación del Comité de Defensa Proletaria y apoya la política obrera de Cárdenas. En 1936 participa en la fundación de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM).

En 1940 apoya la candidatura de Manuel Avila Camacho para la presidencia de la República y de promotor del Frente Popular contra el fascismo pasa a dar su reconocimiento al PKM como frente antifascista.

El segundo período que va de 1940 a 1960 fue el más anónimo de su historia. Se caracterizó por innumerables pugnas y disputas internas y por los métodos burocráticos en la solución de los problemas interno del partido, así como por una actitud colaboracionista con el gobierno del Estado

mexicano y el disimulo de su carácter clasista. Su derrota más importante, debida a errores de dirección, ocurrió en 1959 con motivo del movimiento ferrocarrilero.

La tercera etapa abarca toda la década de los sesentas. En 61 participa en el movimiento de liberación nacional, en 63 colabora con la creación de la Central Campesina Independiente y crea el Frente Electoral del Pueblo. Fue una década de revisión del PCM. Se buscó la democratización interna del partido.

La cuarta etapa a partir de 1970 se caracteriza por la táctica de la unidad de acción.

Fue un período interno de deslinde entre las posiciones ultraizquierdistas y las reformistas pero el saldo le fue favorable. Igualmente significó un avance en la actividad sindicalista debido a los movimientos independentistas.

En el XVIII Congreso de 1977 el partido asume una franca independencia respecto al movimiento comunista internacional conforme a la tesis de que en cada país cada partido debe diseñar sus propias tácticas acordes con las condiciones particulares.

Finalmente, en 1978 el partido logró su registro como partido, condicionado a los resultados de las elecciones federales de 1979 en que alcanzó el porcentaje requerido para que se le confiriera su registro definitivo. Como táctica previa procuró la coalición de las distintas facciones de la izquierda mexicana sin lograrlo del todo, pero como consecuencia adecuó estrategias y cambió su nombre por el de Partido Socialista Unificado de México PSUM.

El cuarto partido.

Juntamente con el PRI, el PAN y el PPS, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana PARM constituye el cuarteto de los partidos tradicionales de México que permitieron proyectar la imagen de un México democrático, pluripartidista y con juego electoral. Pues como hemos visto anteriormente el Partido Comunista Mexicano permaneció en la clandestinidad o semiclandestinidad hasta 1979.

El PARM nace a la vida política del país en 1954 por voluntad del -

presidente Ruiz Cortines, agrupando a muchos hombres distinguidos como protagonistas de la Revolución de 1917, pero principalmente de la facción carrancista.

El PARM es, entonces, el caso típico de un grupo de presión o de interés que al mismo gobierno le conviene mantener a cambio de tratar de dar la impresión de que en México se vive dentro de un sistema auténticamente democrático y pluripartidista cuya mejor objetivación es el hecho de que durante mucho tiempo existieron únicamente esos cuatro partidos políticos que aparentaban competir libremente por el poder a nivel local y nacional.

La explicación histórica de la constitución del PARM se explica por la relación entre Adolfo Ruiz Cortines y el general Jacinto B. Treviño, fundador del partido, quien fuera Jefe del Estado Mayor carrancista y superior directo de Ruiz Cortines, y a quien ligó su carrera política.

Desde el inicio del mandato de Ruiz Cortines, el general y senador Treviño dirigió sus ataques a la corrupción de los colaboradores del ex-presidente Miguel Alemán. Esto lo condujo mediante un proceso necesario a manifestarse desde afuera del aparato político del PRI lo que le acarreó muchos seguidores que tenían prejuicios oficialistas y a culminar en la creación del PARM.

Los partidos políticos recientes.

Lo son el Partido Demócrata Mexicano PDM, el Partido Mexicano de los Trabajadores PMT, Partido Socialista de los Trabajadores PST y el Partido Socialista Revolucionario PSR. El surgimiento de la mayor parte de estos partidos y la obtención de su registro tienen su origen en el hito histórico del movimiento de masas de 1968.

Si entendemos el movimiento estudiantil de 1968 como una manifestación o síntoma de la crisis política institucional del México moderno y la participación en ella de los cuatro partidos políticos tradicionales, podremos explicarnos el surgimiento de los nuevos partidos como una necesidad del pueblo mexicano.

Si entendemos que el pluripartidismo mexicano en 1968 quedaba reducido a una relación bipolar en que, por un lado se encontraban PRI, PARM y PPS y por el otro el PAN, así como que su participación y actitud

ante dicha crisis quedó al margen de las reivindicaciones sociales implícitas por no expresadas de 1968, confirmamos el necesario surgimiento de esos partidos políticos.

Así, en 1975 buscaron sin obtener su registro el PSM, el PDM, el PMT y PST.

El origen directo del Partido Demócrata Mexicano se localiza en la reacción de grupos católicos en contra de las medidas anticlericales del presidente Plutarco Elías Calles y en la contraofensiva "anticomunista" - en relación con la orientación ideológica del presidente Lázaro Cárdenas.

Así, en 1937 se creó la Unión Nacional Sinarquista coincidente con la expansión y preponderancia del nazifascismo en Europa y la similitud - se confirmó en cuanto a los sistemas de organización, prácticas, ritos, - plataforma ideológica, etc., de la nueva organización.

Divergencias internas provocaron que en 1946 una facción disidente integrara el Partido Fuerza Popular.

En 1952, la Unión Nacional Sinarquista apoyó al candidato presidencial del PAN. En 1953 los sinarquistas anunciaron la formación del Partido Unidad Nacional.

De lo anteriormente expuesto es evidente que en lo general el partido ha mantenido una línea de derecha radical y la participación de grupos demo-cristianos y conservadores.

Ahora, el Partido Demócrata Mexicano representa la suma de viejas y pasadas experiencias del sinarquismo nacional y aunque aún no ha logrado relevancia nacional, sino que su fuerza se encuentra localizada geográficamente en puntos muy específicos del país, la obtención de su registro significa la posibilidad cierta de conjugar a esas minorías de extrema derecha ahora aisladas en toda la República.

El Partido Mexicano de los Trabajadores.

Su antecedente es el Comité Nacional de Auscultación y Coordinación que se integró a fines de 1971 con un grupo de líderes surgidos de diferentes conflictos políticos ocurridos entre 1958 y 1968.

Desde su integración, el PMT ha dejado en claro que su objetivo central es observar el modelo de un auténtico partido de masas bajo una línea

revolucionaria orientada a la construcción de una democracia política y social como condición necesaria para que las masas orienten su acción hacia un cambio cualitativo de nuestras actuales estructuras.

No obstante los tres intentos de este partido para obtener su registro (1975-1978 y 1981), no ha podido lograrlo, ni siquiera en forma condicionada lo que es atribuible a la actitud crítica radical de su dirigente Heberto Castillo y según otras opiniones a que el partido representa una verdadera opción por su carácter de partido de masas no clasistas.

Partido Socialista de los Trabajadores.

En 1973 el Comité Organizador de la Asamblea Nacional Constituyente propone la formación del PST como solución ante la falta de coincidencia con otros grupos de izquierda surgidos a raíz del movimiento de 1968. En el IV Pleno del Comité del Partido Socialista de los Trabajadores (1975) se propuso como táctica para la coyuntura electoral una alianza popular revolucionaria con el sector democrático y liberal nacionalista de la burocracia política (léase grupo Echeverría), ya que consideraba que la única izquierda que tiene ahora capacidad para gobernar es la izquierda gubernamental, o sea, la izquierda del PRI.

Esta postura conciliadora del PST frente al PRI recuerda la relación que ha prevalecido entre el PPS y el PRI.

Partido Socialista Revolucionario

Igualmente este partido tiene su origen en el movimiento estudiantil de 1968 y su antecedente es el movimiento de organización socialista de 1974, de cuyo seno surge en 1976 el Partido Socialista Revolucionario PSR.

Es importante señalar que este partido en su acción política ha manifestado su preocupación por establecer vínculos con los partidos y facciones del resto de la izquierda mexicana, para fines de una coalición.

También es relevante el señalamiento de su línea troskista que determina sus vinculaciones en el ámbito internacional.

Partidos políticos con registro.

En primer lugar, debemos referirnos a los cuatro partidos tradicionales, PRI, PAN, PPS y PARM. Los tres primeros mantienen su registro y el último lo perdió en las elecciones de 1982, por no obtener los votos nece-

sarios para conservarlo.

Con la reforma política de López Portillo, obtuvieron su registro condicionado el PSM que luego cambio sus siglas por la de PSUM, PRT, PDM y PSD. Este último perdió su registro en las elecciones de 1982, por no haber alcanzado los votos necesarios.

Posteriormente obtuvo su registro condicionado el PST.

Notas al Capítulo I

- 1 Molas, Isidro. Entrevista hecha a Robert J. Houben. Los Partidos Políticos. Salvat Editores, S. A. México 1973, p.10.
- 2 Molas, I. ob. cit. p.27
- 3 Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1980 p.15.
- 4 Molas, I. ob. cit. p. 29
- 5 Ibídem
- 6 Duverger, M. ob. cit. pp.16 y 17.
- 7 Molas, I. ob. cit. p. 31.
- 8 Ibídem
- 9 Ver Molas Isidro y Duverger Maurice, obras citadas.
- 10 Molas, I. ob. cit. p.56.

CAPITULO II

CONCEPTO Y CARACTERISTICAS ESENCIALES DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Sumario

1.- Concepto. 2.- Elementos: a).- La ideología como elemento principal; b).- La maquinaria u organización como elemento principal; c).-La clase social como elemento principal. 3.- Función: a).- Contribución a la formación de la opinión; b).- Elementos decisivos de la expresión política de la sociedad aunque no exclusivos dados a través del sufragio; c).- Comunicación entre la sociedad y el Estado; d).- Doble función de los partidos.e).- Contribución al reforzamiento del régimen estabilizándolo y legitimándolo; f).- Estructuración de la sucesión política. 4.- Objetivos.

1.-CONCEPTO.

Son múltiples las definiciones que existen acerca de los partidos - conteniendo éstas las notas generales y particulares de su concepción y obediendo a la evolución que el proceso democrático del Estado desarrollado en cada país. Pues como dice Daniel Moreno Díaz, definir un partido político encierra grandes dificultades por ser tan diferentes los procesos de su desarrollo en cada uno de los países y en épocas diversas; de ahí que al entrar "en el campo de las definiciones, éstas resultan múltiples" No es nuestro propósito hacer un examen siquiera de la mayoría, pues escapa a los límites de este trabajo. Coincidiendo con el autor citado, sólo deseamos llegar a la confirmación de que "debemos atenernos a cada realidad política para llegar a una adecuación cabal". (1)

El estudio de los partidos políticos puede ser enfocado desde una -

perspectiva política; en cuanto a su ideología, es decir, a una cierta concepción de la sociedad; desde una perspectiva jurídica en la medida en que las diversas legislaciones lo van acogiendo en su seno hasta - llegar a su constitucionalización, proceso que han realizado dentro del régimen representativo y de acuerdo a la extensión del sufragio universal; y desde una perspectiva social, al grado de haberse desarrollado - en un tiempo relativamente corto, hasta convertirse en los canales más importantes a través de los cuales sus miembros luchan por conquistar el poder del Estado.

Duverger hace mención a que "la analogía de las palabras no debe - conducir a errores. Se les llama igualmente "partidos" a las facciones - que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en la Italia del Renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas".(2)

Han Kelsen, opina: los partidos son factores en la formación de la voluntad estatal que agrupan a los hombres que coinciden en la misma opinión, asegurándoles su participación en la marcha de los asuntos públicos. "La voluntad colectiva se forma en la libre concurrencia de los - grupos de intereses constituidos en partidos políticos. Por esta razón, la democracia no es posible sino como transacción y compromiso entre esos grupos opuestos". (3)

Schattschneider, al preguntarse ¿qué es un partido?, lo define - atendiendo a los fines que persigue y a los métodos que utiliza para su - consecución diciendo que "un partido es, ante todo, un intento organizado de alcanzar el poder atendiendo por tal el control del aparato estatal; - esta pretensión los distingue de los grupos de presión y de los pequeños partidos cuyo interés en el poder es harto remoto para que afecte a su - actuación".(4)

Sigmund Newman, después de hacer una definición preliminar, considera al partido político en general, "como una organización articulada de los agentes activos de la sociedad, de aquellos que se interesan por hacerse con el poder del Gobierno y que rivalizan por obtener el apoyo popu

lar con otro grupo o grupos que mantienen puntos de vista opuestos. Por su naturaleza es el gran intermediario que une a las fuerzas e ideologías de la sociedad con las instituciones oficiales del Gobierno, poniéndolas en relación con una acción política en el seno de la totalidad de la comunidad política" (5)

Alfredo Povina (6), destacado sociólogo sudamericano, nos ha entregado una definición que parece reunir los aspectos generales que caracterizan a todo partido político al decir que "un partido es una agrupación permanente y organizada de ciudadanos que mediante la conquista legal del poder público, se propone realizar en la dirección del Estado un determinado programa político social".

Del concepto de partido de este autor, encontramos que los elementos fundamentales que explican su naturaleza y función son los siguientes: a).- La agrupación política de los ciudadanos organizados en forma permanente; b).- La conquista legal del poder público como un medio; c).- La realización de un programa político social como una finalidad.

Joseph La Palombara y Myron Weiner han formulado una delimitación del concepto de partido político que tiende a convertirse en clásica. Para ellos, la existencia de un partido político exige la concurrencia de las siguientes condiciones:

a).- Un continuidad en la organización, es decir, una organización cuya esperanza de vida sea superior a la de sus dirigentes.

b).- Una organización a nivel local, estable y presumiblemente duradera, dotada de comunicaciones regulares y diversificadas con el nivel nacional.

c).- Voluntad deliberada de los dirigentes locales y nacionales para tomar y ejercer el poder, solos o en coalición con otros, y no sólo de influir simplemente en él.

d).- El propósito de la organización de buscar un sostén popular a través de elecciones o de cualquiera otra forma". (7)

La definición, aunque contiene elementos cuya concreción es discrecional -esperanza de vida, presumiblemente duradera- o los abandona a una decisión interior -la voluntad deliberada-, constituye un buen punto de partida.

La suma de los cuatro puntos da como resultado elementos suficientes para distinguir la definición en favor o en contra, y permite observar las

organizaciones por lo que son en sí mismas tanto por lo que dicen ser, ya que en última instancia lo que dicen forma parte de su propia existencia. Empero, al excluir el tema del programa como básico para configurar los partidos margina un elemento importante.

Con las anteriores definiciones observamos cuáles son las partes integrantes que caracterizan a los partidos políticos en el actual Estado democrático, resaltando como principales elementos: la organización de hombres dentro de una sociedad política que coincidan con la misma opinión fundamental y que luchan por alcanzar el poder público.

2.-ELEMENTOS.

Son tres los elementos que se consideran principales en la integración de los partidos políticos, estos son: la ideología, la maquinaria u organización y las clases sociales (conjunto de hombres que forman parte de una sociedad política).

a).- La ideología como elemento principal.- Hemos afirmado en nuestra definición que una opinión fundamental es un elemento integrante de ella. Esta opinión es precisamente la que los tratadistas identifican como ideología. Las primeras concepciones sobre los partidos arrancan de su consideración como "portadores de ideales", esto significa que han de considerarse como un inventario y una jerarquización manifiestos de problemas y preocupaciones nacionales. No disponen de una organización específica, sino de una comunidad de pensamiento. "El partido es la reunión -material o ideal- de personas que profesan una misma ideología" (17)

"De la eficiencia con la cual logra cada partido la conversión de su interés particular en interés general depende en alto grado su poder y legitimidad y, en síntesis, su eficacia política como plataforma para la elección de los representantes de la unidad nacional". (18)

El ideal político o ideología que persiguen los partidos relacionado con la etapa de organización de las inclinaciones políticas a principios del siglo pasado los asemeja a las sociedades de pensamiento cuyos límites aparecen difusos y su estructura casi inexistente.

Este concepto aparece cronológicamente relacionado con las posiciones liberales, conceptuando la agrupación a nivel de las ideas como correspon-

día a los primeros clubes, aunque hoy resulta ya clara la sustitución del concepto "ideología" o "doctrina" por el más adecuado de "programa".(10)

No obstante lo anteriormente expuesto, en algunos casos los partidos políticos aparentemente carecen de un programa, apreciación que no es exacta pues se encuentra implícito o tácitamente planteado por el partido y los intereses que representa.

Así implícito o explícito, racionalizado o personalizado, el programa se convierte en un componente esencial de los partidos.

Además un programa político no implica, necesariamente, la formulación explícita de un planteamiento ideológico. Es conocida la existencia de partidos "sin ideas" cuyos programas coyunturales y eminentemente pragmáticos marginan la definición sobre las grandes opciones. Pero la formulación implícita de una ideología, que por comúnmente admitida y no discutida se omite, continúa estando presente. En este sentido en muchos países se ha producido un abandono de las grandes definiciones ideológicas en favor de medidas concretas de gobierno o de alternativas al gobierno, que permiten una mejor inserción en los planteamientos políticos de la vida diaria, con lo que se abandonan las alternativas globales o los proyectos ideológicos de formación de "nuevas sociedades". Esto resulta evidente en muchos partidos, en otro tiempo revolucionarios, que han ido abandonando sus formulaciones primarias, o las han convertido en retóricas, e insisten exclusivamente en perspectivas inmediatas a partir de programas detallados y permenorizados. De lo anterior concluimos que los programas o el elemento ideológico de los partidos son bastante flexibles en su utilización por parte de los partidos políticos como instrumento para la obtención o conservación del poder.

Así, en los sistemas en que varios partidos tienen posibilidades ciertas y equitativas de acceder al poder o de alternarse en él, se da un fenómeno de aproximación o identificación que va reduciendo sus diferencias extremas originales. Tenemos el ejemplo del eurocomunismo, tendencia que ha diluido los extremos que propicia "la dictadura del proletariado". Así, en Francia el gobierno del Partido Socialista Francés con la participación del partido comunista no rompió con la estructura política del estado francés y le ha acarreado dificultades para cumplir con sus compromisos programáticos, sin afectar los demás intereses de la república francesa.

En otros casos la conservación del poder ha determinado que consideraciones coyunturales "estiren" las concepciones ideológicas al máximo.

b).- La maquinaria u organización como elemento principal.- A partir de los estudios de Maurice Duverger, se ha puesto de relieve el gran peso de la maquinaria como elemento conformador de los partidos.

Los partidos modernos, se identifican por su organización, disciplina en mayor o menor medida, estructurados al margen de sus líderes individuales, así como de la situación en la cual se creó y ésta haya desaparecido, o bien se haya modificado. En la medida en que un conjunto de valores histórico-sociales fija la atención de una comunidad partidista - deciden luchar por ellos y en contra de los grupos que representan valores que se oponen a su patrón de acción, la continuidad de su organización depende de la lealtad (manifiesta o latente) a esos valores. El sentido de identidad de los miembros de un partido, es igual a su convicción de pertenencia a una tradición que considera necesario o valioso organizar políticamente primero y mantener vigente después. Pero el desarrollo de un partido político no se limita sólo a la vigilancia de la lealtad al origen, sino es transformación y adaptación, se trata de un cambio sujeto a frustraciones, errores en el ensayo de ajuste y finalmente a "regresiones".(11)

En efecto, todos los partidos modernos que defienden la primacía de la teoría, de la clase o de ambas, han desarrollado formas organizativas estables y estructuradas, dotados de unos intereses y de una lógica que aseguran su continuidad y permanencia.

Esta actitud, que representa la constatación de un hecho real es la que permitió a Duverger afirmar que: "Los partidos actuales se definen - menos por su programa o la clase de sus adherentes que por la naturaleza de su organización: un partido es una comunidad de una estructura particular". (12)

c).- La clase social como elemento principal.- La teoría marxista se basaba en la consideración del partido como grupo unido por una doctrina, pero a partir de 1860, Marx y Engels se enfrentan con dos hechos: primero, el proletariado, convertido en el elemento central de su teoría y en el sujeto político que debe transformar la organización social de los hombres para dirigirlos hacia su liberación, carece de una organización espe-

cífica; y segundo, las ideas, pertenecientes al mundo de la superestructura, vienen determinadas por la base social. Cada clase segrega su propia concepción de la realidad, pero sólo el proletariado es capaz de expresar la verdad última, porque es la única clase que tiene su interés básico en la destrucción de toda forma de opresión. (13)

Los partidos, pues, aunque se forjen en el terreno de las ideas, están directamente conectados con las clases. La lucha de clases significa una lucha entre ideas y, por tanto, entre partidos. El partido es la expresión de una clase a través de la organización de los que definen la doctrina de esta clase. En este sentido, cada clase constituiría en realidad un partido, las diferencias existentes en su seno serían consecuencia de formaciones ideológicas incorrectas. (14)

Independientemente de la validez ideológica, de la teoría marxista sobre este particular, a nosotros nos parece indudable que, históricamente, ha habido y hay partidos representativos de una sola clase pero también los hay socialmente más amplios, es decir, aquellos que agrupan varias clases o estratos sociales y aun varios credos ideológicos. Conforme con esto creemos que un partido es esencialmente una forma de organización social es de una o varias clases que cobra unidad a través de la organización y la ideología.

Tenemos el caso en México en que el Partido Revolucionario Institucional PRI y el Partido Acción Nacional PAN son partidos pluriclasistas, el caso del PRI es sobresaliente en este aspecto pues, como se ha dicho, parece buscar la unanimidad en la busca de consenso, así procura el control de la clase trabajadora por medio de la Confederación de Trabajadores de México CTM, el de la clase campesina a través de la Confederación Nacional Campesina CNC y de los estratos populares y la pequeña burguesía por conducto de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares CNOP, constituyendo estas tres organizaciones sus tres sectores estructurales.

3.- FUNCION.

Con independencia de la variedad de sus programas, de la firmeza de la base social que representan o de su estructura interna, democrática u oligárquica, los partidos desempeñan en el seno del sistema político una

diversidad de funciones que permiten su mantenimiento o que explican su transformación. (14)

Tradicionalmente, se ha mantenido que la función de los partidos políticos consistía en evitar la dispersión de la opinión pública. Esta concepción muy ligada a la ideología democrática que consideraba las elecciones como base del régimen político y como legitimadora del mismo, quedó estrecha con la ampliación de las funciones desarrolladas por los partidos, tanto en regímenes democráticos, como en los basados en el partido único -en los países subdesarrollados que han alcanzado la independencia en fecha relativamente reciente-. (16)

Así, las funciones que desempeñan los partidos políticos son las siguientes:

a).- Contribución a la formación de la opinión.-Esta contribución se realiza a través de organismos que mantienen públicamente su responsabilidad. En este sentido, los partidos orientan su conducta de acuerdo con principios y programas explícitos, es decir en función de metas y métodos que dan un sentido unitario, racional y coherente a su acción, manifestándose como un colectivo a través de sus representantes, en una imagen personificada, o bien mediante el programa que ofrece una alternativa al electorado y a la opinión, y que permite llegar más allá de las adhesiones o rechazos plebiscitarios. (17)

Al ofrecer un programa general de gobierno, los partidos intentan coordinar y armonizar los diversos intereses parciales y fragmentarios de los distintos sectores y potenciar síntesis posibles con caracteres de generalidad. (18)

b).- Elementos decisivos de la expresión política de la sociedad, aunque no exclusivos, dados a través del sufragio.- Los partidos al contribuir a la formación política de los ciudadanos desempeñan una función representativa de los mismos, que se concreta a través de la selección de candidatos propuestos para la renovación de los cargos públicos, sea cual fuere la forma de su nombramiento: por los comités (partidos conservadores y comunistas), a través de la antevotación de los afiliados (partidos democráticos y socialistas), o bien mediante la antevotación de los mismos electores (primarias abiertas en algunos estados de Estados Unidos). (19)

Una vez elegidos los representantes, los partidos encuadran a los pertenecientes a la misma tendencia, con el fin de proporcionar una acción -

continuada que permita expresar los deseos de cada fracción del electorado. Los grupos de elegidos pueden tener relaciones diversas con la dirección de los partidos; mientras que unos suelen estar subordinados a los cuadros dirigentes (caso de los partidos comunistas), otros mantienen con ellos relaciones conflictivas, buscando una mayor autonomía (caso de los partidos democráticos o de algunos partidos socialistas), y algunos se convierten en los verdaderos dirigentes de la tendencia (la mayor parte de los partidos conservadores). (20)

c).- Comunicación entre la sociedad y el Estado.- Los partidos realizan una función de comunicación entre la sociedad y el Estado, en la medida en que expresan y transmiten en forma organizada -programática- las demandas de los distintos sectores de la misma y en la medida en que proyectan las razones de los planes de gobierno o de la crítica a los mismos. (21)

d).- Doble función de los partidos.-En este sentido, los partidos asumen en el seno del Estado una doble función, según ocupen una posición dirigente o minoritaria: la dirección de la acción de las instituciones públicas, participando en la iniciativa de los procesos de elaboración y aplicación de las decisiones, o bien de control de la acción de gobierno a través de la crítica. En cualquier caso, son animadores de la acción política, fuente de publicidad de las decisiones y de transparencia de la vida social y política. (22)

e).- Contribución al reforzamiento del régimen, estabilizándolo y legitimándolo.- Los partidos en la medida en que participan con el sistema político en su conjunto, al aceptar unas reglas, contribuyen a reforzar el régimen, estabilizándolo y legitimándolo.

Incluso, los partidos que declaran su voluntad de transformar las normas o el sistema, en la medida en que expresan en su seno las aspiraciones de sectores no partícipes de la dirección del Estado, pueden contribuir a reforzarlo. Así, la funcionalidad o disfuncionalidad de los partidos revolucionarios o contrarrevolucionarios aparece íntimamente mezclada, siendo en última instancia la receptibilidad del cuerpo social del país la que determina el peso de una orientación u otra.

f).- Estructuración de la sucesión política.-Para concluir los par-

tidos desempeñan también una función de estructuración de la sucesión política. Los regímenes personalizados, sin partidos estructurados, se plantean como problema esencial el tema de la sucesión. Pero en aquellos donde existen partidos -sean uno o varios- esta cuestión es minimizada -por las garantías de continuidad que ofrecen los sujetos políticos colectivos, que mantienen su permanencia por encima de la desaparición o el re tiro de sus líderes. (23)

De todo lo expuesto hasta aquí, quizá pueda concluirse que los partidos políticos constituyen en la actualidad los mecanismos que se traducen en la expresión y defensa de la diversidad de intereses, opiniones e ideologías que brotan de las comunidades, cuya existencia hace posible la integración de los ciudadanos en la actividad colectiva y su participación en la elección de los gobernantes, así como el control de la gestión de -los mismos y del aparato del Estado en general, mecanismos fundamentales para la ordenación de los regímenes que se consideran democráticos.

4.- OBJETIVOS.

El desarrollo de los partidos políticos ha sido en un tiempo relativamente corto hasta convertirse en los canales más importantes a través de los cuales sus miembros luchan por conquistar el poder del Estado. Surgen a la vida como resultado de la combinación y pugna de los distintos -intereses propios de toda comunidad humana.

Ya Xifra Heras, en su caracterización sociológica de los partidos los presenta como formaciones sociales integradas por un vínculo sociológico y un fin político. (24)

Max Weber, en su estudio sobre los partidos políticos, ha expresado que principalmente la acción de los partidos va dirigida a la conquista del poder social, por medio de la cual sus dirigentes pretenden obtener -prebendas y privilegios ejercitando una influencia dentro de la comunidad, apoyándose para ello en el contenido ideológico que le otorgan a su partido para la aplicación de un programa con fines materiales o ideales.

De lo anterior entendemos que el fin de los partidos políticos es la conquista o conservación del poder y que la plataforma política, su -contenido ideológico y el programa, entre otros elementos constituyen los objetivos.

Contemplado el objetivo que es la toma del poder el partido tiene - que atender a su organización que tiene que ser dada con ese propósito y que atiende a las diversas formas en que el Estado estructura las oportunidades para ocupar los cargos públicos electivos. Así, por ejemplo los distritos y circunscripciones electorales y el sistema electoral en general determinan la organización de esos partidos políticos.

La organización partidista también tiene que dotarse de un liderazgo, porque es indudablemente una organización para la producción de líderes. - Al respecto hay que considerar por una parte a los líderes públicos, que - representan también al partido como candidatos a los cargos públicos y, por otra, a los líderes internos, cuya tarea se limita a la organización del - partido. Frecuentemente, no existe una rígida distinción entre ambas categorías: los mismos hombres se desplazan de una a otra y ocupan indistintamente los cargos públicos y los del partido. Pero esta realidad hace que con frecuencia, las líneas oficiales de autoridad sean sospechosas, y siempre está implícita la pregunta de quién es el líder real.

Otra actividad propia de los partidos en la procuración de dicho fin es la designación de reclutamiento de los candidatos para los cargos de - elección popular.

En ocasiones no poco frecuentes el reclutamiento y designación de - los candidatos de un partido recae sobre personas que no tienen definida - de manera formal su pertenencia al partido, pero que por consideraciones de intereses entre los núcleos del poder intrapartidistas o por conveniencias determinadas por las simpatías del electorado, resultan favorecidos con - la postulación.

Una vez que la organización ha escogido a su candidato, debe buscar - apoyo por razones distintas al simple impulso de poder, mediante la formulación de objetivos.

Aunque es bien sabido que la respuesta de los votantes a los parti - dos no se agota en una simple opción entre formulaciones programáticas, las decisiones electorales abarcan, no obstante, en buena medida, el contenido de aquéllas; para triunfar, es preciso que el partido establezca un programa o plataforma. La posición del partido, tanto si se le considera desde el punto de vista de los líderes como del de los votantes, sólo queda, - empero, parcialmente definida por la plataforma formal. En consecuencia,

es preciso interrogarse sobre quiénes aportan los objetivos programados. En gran medida, el proceso de selección del líder decide, en principio, la política que se va a defender. Pero además hay que contar con los influentes, especialistas, teóricos y periodistas con los que cuenta el partido para formular tradicionalmente su política.

Un partido que tenga el control del gobierno debe llevar a cabo determinadas opciones pero su gama de alternativas es, con frecuencia, reducida. De otro modo, el partido que ocupa el gobierno define lo esencial de sus posiciones por la forma en que responde a las alternativas que se presentan durante su mandato.

En cuanto a los partidos que se encuentran al margen del poder, tienen también que responder al gobierno y a las alternativas que se les ofrecen y, por tanto, han de permitir a sus líderes desempeñar el papel principal.

Por ello, en ambos casos, la función de los intelectuales está muy limitada y en consecuencia es la burocracia del partido la que define dichas posiciones.

Por otra parte, los partidos que integran un gobierno de coalición pueden elaborar una ideología más refinada que los partidos que han de gobernar en solitario. La medida en que un partido puede ser responsabilizado de la tarea gubernamental afecta su capacidad para conservar, o para definir, una postura independiente de la del gobierno. En las coaliciones en que la responsabilidad gubernamental está compartida o mal definida, los partidos pueden gobernar y conservar una doctrina que tenga escasa relación con la experiencia gubernamental.

Notas al Capítulo II

- 1 Berlín Valenzuela, Francisco. Derecho Electoral. Ed. Porrúa, S. A., 1a. Edic. México 1980, p. 108.
- 2 Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1974, p. 15.
- 3 Berlín Valenzuela, F. ob. cit. p. 109
- 4 Berlín Valenzuela. *Ibíd*em
- 5 *Ibíd*em
- 6 *Ibíd*em
- 7 *Ibíd*em
- 8 Molas, Isidro. Entrevista hecha a Robert J. Houben. Los Partidos Políticos. Salvat Editores, S. A. México 1973. p. 77

- 9 *Ibíd*em
- 10 *Ibíd*em
- 11 *Idem* p.83.
- 12 *Ibíd*em
- 13 *Idem* p. 79
- 14 *Ibíd*em
- 15 *Idem* p. 84
- 16 *Idem* p.86
- 17 *Ibíd*em
- 18 *Ibíd*em
- 19 *Idem* pp.86 y 88
- 20 *Ibíd*em

21 Idem pp.88 y 89

22 Ibídem

23 Ibídem

24 Xifra Heras, cit. por Berlín Valenzuela. Ob. cit. p. 106.

CAPITULO III

REFORMA POLITICA

Sumario

1.- Significado y alcances democráticos de la Reforma Política. A).- Significado. B).- Alcances democráticos de la Reforma Política: a).- Gobierno del Distrito Federal; b).- Tribunales Electorales; c).- Cámara de Senadores; d).- Derecho a la información; e).- Reglamentación de las Cámaras Electorales; f).- Forma de democracia semidirecta; g).- La Reforma Política más allá de la Reforma Electoral. 2.- Concepto de representación proporcional. - A).- Representación política. B).- La desvirtuación de la política en el mundo actual. C).- La representación política y su interrelación con los sistemas de partidos y electoral. D).- La representación proporcional como sistema electoral. E).- Diferencia de la representación proporcional respecto del principio de mayoría. F).- Los principios de representación proporcional puros. G).- Los sistemas representativos mixtos. H).- Inconvenientes de la representación proporcional. 3.- Areas de aplicación de la nueva institución de la representación proporcional. A).- La representación proporcional en México. B).- La representación proporcional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: a).- Integración de la Cámara de Diputados; b).- Circunscripciones plurinominales; c).- Reglas para la elección de diputados por el principio de representación proporcional y forma de asignación; d).- Limitación legal a la representación proporcional. C).- La representación proporcional en las instancias estatal y municipal. D).- Constitucionalización y reconocimiento legal de los partidos políticos. 4.- Participación de nuevos partidos políticos.

1.- SIGNIFICADO Y ALCANCES DEMOCRATICOS DE LA REFORMA POLITICA.

A).- Significado.

El actual régimen electoral es producto directo de la reforma política, asunto vivamente debatido de los últimos años y que responde a causas de muy diversa índole. Es necesario señalar, a manera de punto de partida, que las reformas constituyen una respuesta a ciertos cuestionamientos y a algunos signos de deterioro del sistema político estructurado después de la Revolución de 1917. Esto no implica dejar de reconocer que dicho sistema ha funcionado con eficacia hasta ahora, distinguiéndose porque ha permitido la continuidad institucional y a la vez ha conservado la paz

pública, logros de ninguna manera desdeñables en una región políticamente crítica como la latinoamericana.

Aunque en nuestro país, desde un punto de vista meramente teórico, ha regido el pluripartidismo, éste no ha podido funcionar de manera satisfactoria y en él la oposición ha tenido hasta ahora un desarrollo incipiente, además de que el abstencionismo electoral es un fenómeno preocupante. Es clara la situación del PRI como partido dominante; (1) ésta descansa en el decidido apoyo gubernamental, lo que se observa en un hecho indiscutible: las elecciones para presidente de la república, gobernadores y senadores de los estados (estas dos últimas con un par de excepciones relativas) han sido ganadas desde hace muchos años por el partido oficial, que además ha llevado casi siempre al triunfo a los diputados (federales y locales) y a los alcaldes que ha postulado como candidatos. (2)

Como la situación descrita ha hecho cada vez más vulnerable al sistema y entraña el riesgo de cancelar la posibilidad de una auténtica democracia, se originó en el seno del Estado mexicano un esfuerzo reformador - que pretende, entre otros objetivos, el reactivar al propio partido dominante, obtener un concurso más amplio de los partidos de oposición y promover la participación de la ciudadanía en general, cuya honda decepción se evidencia con claridad en las urnas y en una inquietante indiferencia hacia los asuntos públicos. Los resultados de la reforma política han sido hasta ahora modestos y tienen su manifestación más visible en el Derecho Electoral.

Se ha criticado que la reforma política es fundamentalmente una medida que conviene a la clase dominante tanto interna como externa, aunque también atiende una demanda popular quizás impostergable en la situación de crisis del país. (3) También se ha dicho que la reforma política no es solución a los propósitos revolucionarios de los organismos que dicen representar esta corriente; mucho menos para los propósitos de los trabajadores, ya que el proyecto es más un paliativo que, por serlo, como toda acción reformista, no debe necesariamente ser desdeñado como un respiro en la lucha de clases que, bien a bien, no se sabe cuánto pueda durar. (4)

Igualmente se ha dicho que la reforma política es una medida de contención de las masas afectadas por la crisis y la política gubernamental - correspondiente a esta crisis, y a la propia de su carácter bonapartista.

La forma adoptada pretende institucionalizar la inconformidad del país, - particularmente de los sectores populares, ofreciendo opciones de participación electoral para desviar el enfrentamiento directo de clases hacia - la participación restringida en los órganos de representación, en este caso en la Cámara de Diputados, sin alterar sustancialmente el sistema de - poder de la clase dominante. Es una medida que sigue en lo fundamental - los lineamientos de la actual socialdemocracia internacional.(5)

Por otra parte, los argumentos favorables a la reforma política son entre otros; el hecho de que la reforma política no es un acto ni un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y el esfuerzo de todos los mexicanos para promover el desarrollo y perfeccionar las instituciones democráticas que estamos empeñados en mantener y mejorar, encuadrándose dentro de nuestra evolución constitucional; dentro de la dinámica de nuestro constitucionalismo social, que rompiendo con rígidos moldes y - técnicas estereotipadas de otrora, ha permitido a nuestra Carta Fundamental actualizarse continuamente; que ha hecho que la Constitución de 1983, no sea igual, obviamente, a la de 1917, sino que durante esos sesenta y - seis años en que mucho se ha venido transformando nuestra realidad, haya sufrido también, las modificaciones necesarias a fin de adaptarse, precisamente, a esa cambiante realidad que regula; constitucionalismo el nuestro, en fin, que con estas reformas no viene sino a consolidar esa esencia social que lo nutre y lo proyecta.(6)

Por nuestra parte creemos que la reforma política sólo se justifica si la entendemos como un proceso dinámico, siempre perfectible y no como - un estado perfecto, ni como algo estático que no sea sujeto de cambio, que no sea todavía posible enmendar o modificar. La palabra reforma política nos lleva a alguna connotación que no precisamente goza del mejor prestigio. Hablar de reformismo en términos generales es hablar de falta de valor para buscar los cambios trascendentes que requiere la sociedad y en - vez de ello buscar simples enmiendas o paliativos que difieran o aplacen - la explosión social, pero en la realidad de México la palabra debemos captarla con otra connotación, pues nadie podría negar la profundidad y la magnitud revolucionaria de procesos como las Leyes de Reforma que se dieron a mediados del siglo pasado o como un proceso de distribución de la riqueza - que vive nuestro país desde la Revolución Mexicana que se llama reforma - agraria, de tal manera que en México la palabra reforma y la palabra revolu

ción casi se han confundido, casi han llegado a tener una expresión sinónima.

La revolución es un cambio en las estructuras políticas, económicas y sociales en la que su protagonista no queda sujeto ni siquiera al orden jurídico, a veces ni siquiera a juicio de sus contemporáneos, sino que el revolucionario queda sujeto al juicio de la historia; se legitima con el éxito, con la eficacia, se legitima cuando es capaz de conjuntas las fuerzas reales de poder para dotarlas de coercibilidad, con la aquiescencia de todos los conciudadanos y así elevar una ideología al rango de norma jurídica.

Hablar de reforma y de revolución implica manejar dos conceptos que son muy importantes de distinguir y precisar, el de legalidad y el de legitimidad, por el de legalidad entendemos simplemente la adecuación a normas, por legitimidad entendemos adecuación al devenir histórico, podemos afirmar que un proceso revolucionario es legítimo cuando permite precisamente cristalizar en consecución de objetivos e ideales de toda la comunidad, y, es, además legal cuando se hace dentro del marco del orden jurídico que hace posible la paz, la convivencia y la armonía de la sociedad.

La reforma política, creemos, permite estos dos valores, es un proceso de cambio legítimo porque permite precisamente que la sociedad mexicana se engrane por su proceso de devenir histórico, y es un proceso legal porque se nutre y surge precisamente de las instituciones de derecho que permiten la paz, la convivencia y la seguridad en un marco de absoluta certeza.

La reforma política en realidad podemos entenderla como un término que sirve para adjetivar a la lucha del pueblo mexicano por su libertad porque sirve para sustantivar a un proceso que ha sido reimpulsado a partir de 1976.

Es importante señalar que la reforma política es un proceso que vive nuestro país desde que consiguió la independencia, pues es perceptible que desde el 27 de septiembre de 1821, en que entra el Ejército Trigarante a la ciudad de México, un constante proceso de cambio en las estructuras políticas tendientes a perfeccionar la democracia y la adecuación de los actos de gobierno a la voluntad popular. Se percibe primero, una preocupación por determinar si debemos tener un estado centralista, si una república

ca o monarquía; en 1824, se definen estos problemas y se establece por primera vez una Constitución Política que rige en todo el país y que establece las bases fundamentales de nuestra actual organización política con la división de poderes y con una serie de instituciones que han sido perfeccionadas a través del tiempo. En 1836, se dan pasos atrás en algunos renglones pero se adelanta en otros, se establece un régimen centralista, se establece un régimen de democracia indirecta, pero, por otro lado, por primera vez se establecen tribunales electorales, se establece un Supremo Poder Conservador que tiene a su cargo precisamente el vigilar la observancia del orden constitucional; en 1857, se establece el sufragio popular pero en un sistema de elección indirecta, no se elige vicepresidente pero se establece un mecanismo de suplencias del presidente de la república; en 1883, se fortalece el Poder Ejecutivo mediante las llamadas facultades de excepción que se incorporan a la Constitución; en 1917, se dicta la Constitución que actualmente nos rige que establece como forma de organización política de México el ser una república representativa, democrática y federal que se alimenta en las Constituciones del 24 y del 57 en cuanto a su división de poderes, en cuanto a la estructura fundamental del Estado, pero que aporta las garantías sociales del sufragio popular y la elección directa; en 1918, se perfecciona y se adecua a la realidad lo dispuesto por la Constitución a través de una Ley Electoral que promulga el presidente Venustiano Carranza; en 1928, se dan profundas transformaciones en nuestro sistema político mediante algunas reformas constitucionales, se suprime el principio de no reelección y se establece la posibilidad de reelección, se condicionan también la lucha política a un sistema institucional; es decir, como se ve, en el proceso histórico hay pasos hacia atrás y pasos hacia adelante, y una lucha por alcanzar un sistema político democrático; en 1929, se da un acontecimiento de la más grande trascendencia nacional desde el punto de vista jurídico, nace el partido que habría de institucionalizar la lucha revolucionaria, el partido que habría de lograr la reducción dialéctica del proceso de cambio permanente y la institucionalización, nace el Partido Nacional Revolucionario que más adelante habría de llamarse Partido de la Revolución Mexicana y luego Partido Revolucionario Institucional, gracias a la visión de un gran hombre Plutarco Elías Calles; en 1953, se reforma la Constitución Federal de la República para darle la ciudadanía a la mujer, para permitir que la mujer concorra a las urnas a participar en los procesos electorales; en 1963, se suple una deficiencia de nuestro sistema consti-

tucional que ignoraba a los partidos políticos, pues pese a la gran visión del Constituyente de 1917, la Constitución Política que actualmente nos rige inicialmente no contenía el término partido político, así se incorpora el término a la Constitución para establecer los diputados de partido que habría de permitir a los partidos políticos que en aquel entonces participaban de la lucha política nacional, el hacer llegar a la Cámara de Diputados todos los criterios y todas las fuerzas representativas del pensamiento y la ideología de México; en 1969, se reconoce una realidad social palpable y se otorga la ciudadanía a los 18 años, no es una casualidad, México había vivido un proceso difícil en el año de 1968, demostrando que como producto de lo concebido por la Revolución Mexicana tenía ya la capacidad y el interés por participar en los procesos políticos, y como consecuencia había que adecuar el derecho a la realidad social incorporando a la juventud a la participación activa de ejercer el derecho del voto; en 1973, podríamos decir que se reactiva este proceso permanente de reforma política cuando se bajan los porcentajes que se exigen a los partidos políticos para tener derecho a los diputados de partido, se establece que en lugar de 2.5%, es suficiente el 1.5% de la votación nacional para que los partidos políticos nacionales tengan cinco representantes en la Cámara de Diputados, y además, también en 1973, se abren los medios masivos de comunicación a los partidos de oposición para que tengan oportunidad de hacer llegar al pueblo de México la opción política que representan. En ese contexto histórico en 1977, se dan otros cambios políticos que quizá por más abundantes, quizá por más trascendentes, han merecido el nombre de reforma política, es decir, han sido sustantivados por la expresión que sirve para adjetivar la historia de la lucha del pueblo mexicano por alcanzar su libertad." (7)

Para las entidades federativas se estableció en el artículo 115 de la Carta Magna que en la integración de las legislaturas locales participarían diputados de minoría y que por lo que respecta a los Ayuntamientos de los Municipios con 300 000 o más habitantes se consideraría obligatoriamente la participación de regidores de representación proporcional.

El nuevo texto del referido artículo, contribución inicial del Presidente de la Madrid a la reforma política, hace extensivo el principio de representación proporcional para la elección de todos los Ayuntamientos de la República.

Lo anterior denota la continuidad y reactivación permanentes del proceso de Reforma Política que caracteriza al Sistema Mexicano.

Los aspectos constitucionales introducidos por la reforma, aprobada en el año 1977, se pueden condensar de la manera siguiente:

- a).- Derecho a la información: consagrado en el artículo 6o; materia que, por lo delicada, no ha recibido todavía reglamentación, pero que el desarrollo del país exige.
- b).- Régimen de partidos: se han establecido importantes reglas para la creación y funcionamiento de los partidos políticos nacionales (artículo 41 Constitucional, párrafos 2o. al 6o).
- c).- Sistema electoral mixto: puede calificarse de dominante mayoritario, complementado por la representación proporcional y con incorporación de la democracia semidirecta, como se evidencia en la Cámara de Diputados Federal, las legislaturas de los estados, un número considerable de municipios y en el Departamento del Distrito Federal (artículos 52 al 55, 73, fracción VI, párrafo 2o. y 115, último párrafo).
- d).- Suprema Corte: se ampliaron, mediante modificaciones discutidas y objetadas con razón por distinguidos juristas, (8) las facultades del Máximo Tribunal para intervenir en asuntos electorales (artículo 60, párrafos 3o. al 5o. y 97, párrafos 3o. y 4o.)
- e).- Reglas para el legislativo: se reformaron algunos preceptos que rigen la actuación del legislativo en diferentes materias (calificación de elecciones, presupuesto de egresos, cuenta pública, inviolabilidad del recinto congresional, Ley Orgánica del Congreso, análisis de la política exterior e investigación de organismos del sector paraestatal) (artículos 60, párrafo 2o, 61, párrafo 2o., 65, 73 fracción XVIII, 70, 2o. al 4o., 74 fracción IV, 76, fracción I y 96). (9)

Las mencionadas modificaciones constitucionales inciden, de manera central, en dos temas principales: el sistema de partidos políticos y el régimen electoral. Ambos temas han sido poco explorados, por razones diversas, en el Derecho Constitucional mexicano. Los partidos no merecieron, hasta hace poco, una regulación especial de parte de nuestra norma primaria;

eran los grandes ausentes de la Ley fundamental y sólo habían recibido a principios de siglo regulación en la legislación secundaria. Los sistemas electorales, por su parte, no eran examinados en detalle en nuestro medio jurídico. Primero, porque durante el siglo diecinueve se mantuvo la elección indirecta; segundo, porque en nuestra centuria hemos estado afiliados al sistema de mayoría relativa, cuya comprensión no ofrece grandes complicaciones.

Esté estudio hará, a manera de antecedente, una breve referencia al tema de los partidos, pero se propone examinar de manera fundamental el régimen electoral de carácter mixto, con el ánimo de entender su significado cabal para el Derecho Público mexicano y de averiguar las probables implicaciones que tendrá para nuestro sistema político.

Si analizamos sucintamente su evolución histórica, podremos afirmar que los partidos políticos se desarrollaron, en muchos países, durante un largo lapso al margen de la constitución y aun de la legislación ordinaria. En los últimos años, sin embargo, la situación ha variado radicalmente, con secuencia natural de que los partidos se han convertido en una pieza indispensable del estado contemporáneo, observándose un importante despliegue hacia la institucionalización constitucional y la regulación jurídica más detallada de tales asociaciones.

Nuestro país se ha sumado al movimiento extendido internacionalmente, de institucionalización de los partidos políticos. Consideramos de suma importancia este aspecto de la reforma electoral, ya que significa un avance de nuestro derecho político: una parte sustancial de la constitución viviente -los partidos- se incorporan a la constitución escrita para recibir adecuada reglamentación.

Cierto es que ya desde el año de 1963 se había establecido en el artículo 54 el sistema de diputados de partido y que, en 1971, éste había sufrido algunas modificaciones. Sin embargo ahora la regulación jurídica que reciben los partidos en el artículo 41 constitucional es más amplia y establece apropiadas garantías para el desarrollo de sus actividades, aspectos complementados por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), en sus artículos 19 a 73.

Antes de su reforma, el artículo 41 era una norma complementaria de la forma de gobierno relacionada con el sistema federal y la suprema

cía de la Constitución; ahora, con las adiciones que ha recibido es también el precepto primordial en lo que a partidos se refiere.

Veamos todos los párrafos que fueron agregados: 2o., que establece el concepto de partido, a los que entiende como "entidades de interés público"; 3o., que determina las funciones del partido; éstas son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y organizar a la ciudadanía, para hacer posible su acceso al poder público; 4o., que establece la exigencia de que los partidos cuenten con un mínimo de elementos para sus actividades electorales; 5o. que otorga el derecho a los partidos para usar, en forma permanente, los medios de comunicación; 6o., que concede a los partidos políticos nacionales el derecho a participar en las elecciones estatales y municipales

Bajo esta regulación constitucional y legal, se encuentran actualmente registrados los siguientes partidos; Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Socialista Unificado (PSUM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). Este último cuenta con registro condicionado al resultado de las elecciones.

Se ha configurado en el país, merced a las reformas un sistema electoral de carácter mixto que puede calificarse de dominante mayoritario complementado por la representación proporcional. El nuevo sistema es uno de los rasgos esenciales del Estado mexicano contemporáneo, en la medida en que se encuentra implantado en varios de sus niveles: cámara de diputados federal, legislaturas de los estados y un número considerable de municipios. Es pertinente subrayar que, sin embargo, en México el régimen electoral sigue siendo básicamente mayoritario.

B).- Alcances democráticos de la reforma política.

Al margen de la justificación de la reforma y del éxito obtenido en el pasado proceso electoral de 1982, en el que se eligió al Presidente de la República y a los integrantes del Congreso de la Unión, cabe señalar y comentar algunos otras consecuencias.

Algunos partidos y estudios de la política han dicho que el siste-

ma electoral por lo que respecta a la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en que la representación proporcional que se da en ella se limita a 100 diputaciones que se atribuyen a los partidos con las únicas limitaciones de que alcancen el 1.5% del total de la votación emitida en las circunscripciones plurinominales y no obtengan 60 o más diputaciones de mayoría, propicia que los partidos de oposición queden condenados a ser siempre de minoría.

La explicación de esto es que en la medida que los partidos minoritarios aumenten sus triunfos de mayoría y lleguen hasta 60 curules por el principio mayoritario, puede resultarles inconveniente este progreso en el electorado porque no se ve reflejado significativamente en el incremento del número de diputaciones a que tengan acceso, este es el caso actual del Partido Acción Nacional (PAN). Lo anterior porque es obvio que resulta más fácil en todos sentidos poner énfasis en las campañas políticas para la elección en las circunscripciones plurinominales.

Otro aspecto de la realidad de la reforma política en nuestros días es la que se refiere a su aplicación en las entidades federativas y sus municipios.

En los ámbitos estatal y municipal continúa ejercitando su hegemonía el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la única presencia opositora de significación es la del Partido Acción Nacional (PAN), en términos generales, pues los partidos calificados de izquierda han atomizado sus fuerzas y sus militantes son muy reducidos, cuando no inexistentes.

También los resultados de los últimos comicios electorales realizados durante el año de 1983 en diversos estados y sus municipios, han producido abundantes manifestaciones de inconformidad, dudas respecto de su sinceridad y excepticismo en el electorado, lo que a su vez ha dado lugar al abstencionismo y la frustración.

Estos precedentes necesariamente se reflejarán adversamente en todo el sistema político mexicano y significará un retroceso para el sistema de partidos y los resultados de las próximas elecciones federales de 1985.

Ante estas realidades de la reforma política, que no son su consecuencia sino que constituyen únicamente distorsiones y desvirtuamiento de su aplicación, no podemos dejar de señalar en este capítulo la necesidad de ahondar en dicha reforma, concebida como un proceso que debe actuali-

zarse cotidianamente.

Por ello seguidamente expondremos algunos planteamientos concretos en este sentido, que hemos recogido de diversos estudiosos de la política y del Derecho Electoral mexicano.

a).- Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien, ¿cuáles deben ser las nuevas perspectivas de la reforma política para el futuro inmediato?. Han surgido voces que hacen ver la necesidad de reestructurar el gobierno del Distrito Federal, como la del doctor Ignacio Burgoa.

Por lo que se refiere al gobierno de la ciudad de México, es indudable que el sistema político mexicano ya no satisface los requerimientos de su población para la participación política, por lo que el ejercicio de sus derechos políticos, restringidos en la actualidad, deben ser empleados a fin de propiciar una mayor democratización. Sin embargo, cualquiera que sea la fórmula que se adopte tendrá que tomar en cuenta la singularidad e importancia que representa esta ciudad-capital, obligando a los estudiosos de estos temas a actuar con prudencia política y cautela para seleccionar un sistema que reúna claridad, sencillez y eficacia a fin de no trastornar ni trabar la evolución participativa que se pretende lograr.

Debe por lo tanto, procederse a la instauración gradual de instancias democráticas que vayan permitiendo la asimilación en la ciudadanía de las transformaciones que generan los cambios político-electorales que se propongan, estimulando al mismo tiempo una mayor educación política de sus habitantes. En este camino, nada mejor que las formas de elección-participación propias de la democracia semidirecta como el referéndum y la iniciativa popular, para complementar los cauces de la elección de autoridades por medio del sufragio directo en los niveles que se consideran convenientes.

Concluyendo, la reestructuración constitucional del Distrito Federal debe comprender a los órganos en que se depositan las funciones legislativa, administrativa o ejecutiva y judicial o jurisdiccional. Así, dicha entidad debe tener un Congreso propio integrado por diputados elegibles por sus ciudadanos en forma directa bajo los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, con el objeto de que funcione como asamblea pluripartidista y pluriideológica. El gobernador

del Distrito Federal debe dejar de ser el Presidente de la República, es decir, dicha entidad debe contar con un Gobernador propio elegible en votación directa por su población ciudadana. Consideramos, sobre este punto, que no surgiría ninguna interferencia entre el Ejecutivo Federal y el Gobernador del Distrito Federal por lo que a las atribuciones y facultades de uno y de otro concierne, ya que, por aplicación del artículo 124 constitucional, la esfera competencial entre ambos quedaría perfectamente demarcada. Por último, en lo tocante al Poder Judicial, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal estaría compuesto por magistrados designados de entre la relación que presenten las organizaciones de abogados.

b).- Tribunales Electorales.

Pensamos que otro aspecto que será importante analizar lo constituye una perspectiva interesante de la reforma política y es el que se refiere a la creación de los Tribunales Electorales, el cual no ha tenido, por diversas razones, un debido tratamiento técnico ni académico; sin embargo, es satisfactorio el saber que algunos especialistas en el Derecho Electoral están elaborando ya algunos estudios, tendientes a darle las mejores garantías a los procesos electorales con el fin de lograr la mayor confianza de la ciudadanía en los mismos.

c).- Cámara de Senadores.

Se contempla también la posibilidad de abrir el Senado de la República a las corrientes minoritarias, para evitar que siga siendo monopolio político de un solo partido. La discusión sobre el particular ha dividido a los interesados entre los que opinan que si debe existir apertura a esos grupos y los que manifiestan que no es conveniente ni oportuno hacerlo. Aunque no se ha llegado todavía a ninguna conclusión, creemos que de cualquier manera la sola discusión sobre este tema ha significado un adelanto y que el debate sigue abierto para la recepción de nuevos argumentos en ambos sentidos.

La Cámara de Senadores empieza a mostrar signos de una "anemia engrosante" que contrasta notablemente con el dinamismo de su colegisladora y comienza a generar agudas críticas y autocríticas a su funcionamiento. Jorge Carpizo (10) ha sostenido la posibilidad de que las corrientes minoritarias disidentes se incorporen a la Cámara de Senadores; "no existe ningún

inconveniente teórico para que en un futuro cercano se cree el sistema de senadores de minoría con lo que se reformaría grandemente el proceso democratizador de la reforma política; si no se procede así, probablemente en los años próximos el Senado continúe siendo monopolio de un partido con las consecuencias siguientes para todo el procedimiento legislativo y democratizador en el país".

d).- Derecho a la información.

Entendemos la propuesta de la reforma política de 1977 en cuanto al derecho a la información, como la obligación que debe establecerse a cargo del gobierno con garantía del Estado, de informar de la marcha acertada o desacertada de los negocios públicos según los programas, proyectos, acciones, ideologías y planes que se han practicado.

Concluimos esta parte afirmando que la primera, urgente y necesaria proyección de la reforma política de 1977, debe consistir en reglamentar a fin de llevar de lo abstracto constitucional a lo concreto vigente el derecho a la información. Llamamos a ésta por su naturaleza una proyección ínsita de la reforma.

e).- Reglamentación de las campañas electorales.

Al transitar los caminos de la comparación en otros países, descubrimos como México generó reglas de derecho que otras naciones están aún por crear, tales como la constitucionalización del régimen legal de los partidos políticos, para no señalar sino sólo una. Pero en materia de legislación de campaña si andamos a la zaga, ya que esta labor no está concluida. La falta de técnica legislativa, produce la falta de sistematización y, aunque se atiende a todos los principios inspiradores, no se consigue desde luego la menor posibilidad de igualdad en la contienda entre los partidos en campaña. A pesar de que se dan las garantías de neutralidad, seguridad y libertad, se consignan muchas normas imperfectas, en cuanto a que no llevan aparejada una sanción, así se ordenan conductas jurídicas, cuyo cumplimiento se deja al orden de lo moral, por ejemplo, la ausencia de penalizaciones contra los funcionarios y gobernadores que obstruyen los procesos electorales, según señaló el Secretario de Gobernación a la prensa, el 28 de octubre de 1981 (11) (desde luego, siempre que no queden en el supuesto del artículo 244 de la LFOPPE).

Por lo que se refiere a las ayudas en bienes y en dinero que los par

tidos reciben, quedan sujetas a la Comisión Federal Electoral, organismo - democráticamente construido, pero que a algunos da la impresión de que tie - ne mayoría gobiernista. Podría tal vez considerarse que este renqón se - estableciera directamente en la Constitución de la República, con lo que - se convertiría en una garantía económica de partidos, y no es una aporta - ción graciosa del gobierno, pactada entre éste y los beneficiados; sin em - bargo, tal asunto es demasiado delicado para pronunciarse en un sentido u - otro sin muy concienzudos estudios. Si hemos de creer al diputado Ernesto Guzmán Gómez (12) del Partido Demócrata Mexicano (PDM), se trata de más de veinte millones de pesos para cada partido, cantidad nada despreciable. De otra parte, no olvidemos que las ayudas tienen por objeto satisfacer el - principio de igualdad de la contienda, para lo que las cantidades resultan irrisorias, o para decirlo en otra forma, un partido puede subvenir a sus gastos y necesidades utilizando el subsidio, pero no para competir, sino - sólo para jugar el juego electoral del pluripartidismo. Tal vez habría que meditar en el sistema utilizado por algunos países que consiste en "poner - límites a los gastos electorales y fiscalizar las cuentas". (13)

f).- Formas de democracia semidirecta.

Sobre las formas de democracia semidirecta, que constituyen una pers - pectiva también de la reforma política, tenemos que reflexionar más profun - damente. La doctrina ha sostenido que la estrechez de la elección-dimisión hace necesaria para su complementación a la elección-participación, la que se obtiene a través del referéndum, la iniciativa popular y el plebiscito - principalmente, habiendo sido ya aprobadas en otros países. En la actuali - dad como es sabido, el referéndum y la iniciativa popular están reconocidas en la Constitución de la República, sin haberse llegado a reglamentar en - las leyes secundarias por los intereses partidistas en juego.

Es positivo para el perfeccionamiento de nuestras instituciones demo - cráticas que se debata sobre las ventajas y desventajas de implantar estas formas en el ámbito nacional. Seguramente que existirán opiniones a favor y en contra, pero su sola discusión arrojará mucha luz para el conocimiento en nuestro país de estas prácticas políticas, que nosotros hemos considera - do constituyen una tercera etapa del proceso electoral y que entre sus bene - ficios está el propiciar la educación política de los ciudadanos en la medi - da en que los partidos políticos que intervienen en el proceso electoral - instruyen a sus miembros y al resto de la población para que voten en senti - do afirmativo o negativo, haciendo realmente conciencia sobre problemas es-

pecíficos que confronta un gobierno. De tal manera, que aunque pueda argumentarse en contra de la implantación de estas formas que no son adecuadas porque pueden ser objeto de manipulación, yo me pregunto ¿qué acaso un proceso electoral no puede ser manipulado? ¿qué acaso la democracia no puede ser manipulada también?. Lo importante está entonces en el celo y la vigilancia que tanto el pueblo como las autoridades tengan en la instrumentación de estas fórmulas electorales.

g).- La reforma política más allá de la reforma electoral.

La reforma que comentamos, implica ciertamente un cambio considerable y substancial en el Derecho Electoral mexicano, que encuentra su expresión normativa tanto en algunos artículos constitucionales como en la nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y su Reglamento, lo cual ha hecho pensar a algunas personas con enfoques parciales por intereses partidistas en juego, que se trata solamente de una reforma electoral y no de una verdadera reforma política. Sobre este particular, consideramos que toda transformación o cambio que se produce en cualquiera de los órganos que estructuran a nuestra organización estatal, alterando su forma de integración tiene que ser además de una reforma electoral una reforma de naturaleza eminentemente política, pues no podemos ignorar que los procesos electorales sólo se explican y comprenden en razón de la actividad política que realizan los ciudadanos y los partidos para obtener el poder. En este sentido, las disposiciones normativas que regulan la nueva integración de la Cámara de Diputados pretenden dar respuesta al principio de eficacia, propio de un sistema mayoritario y al principio de justicia que es característico de los sistemas proporcionales que integran a las minorías en el quehacer político de una sociedad.

Ahora bien, el hecho de que la reforma política no haya ido más lejos de lo que muchos quisieran, no implica que quede reducida al ámbito electoral simplemente, pues es de considerarse que siendo ésta un proceso dialéctico de transformación constante, que se viene dando desde el siglo pasado y en el que cada gobernante en su turno lo ha enriquecido, tal como lo hizo el presidente López Portillo a quien le tocó introducir tan sólo las modificaciones que el momento y las circunstancias del país estaban de mandando. Corresponderá a otros dirigentes nacionales estar atentos en el futuro a los nuevos requerimientos que la evolución misma de la nación vaya generando en su tránsito hacia la modernidad política.

Debemos destacar, sin embargo, que si importantes resultan ser para nuestra comunidad las reformas políticas que enriquecen al Derecho Electoral, más importante aún es lograr la transformación en la mentalidad política del mexicano para ser congruente con la evolución que se pretende alcanzar, pues sólo así estaremos en condiciones de evitar la disociación -- que suele presentarse entre las leyes y nuestra realidad.

2. CONCEPTO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

A).-Representación política.

Sin la representación no se puede concebir la evolución histórica de las minúsculas ciudades-estados para llegar a constituir las organizaciones estatales contemporáneas.

Por eso, puede afirmarse que en los estados contemporáneos, independientemente de su extensión territorial y su población, la representación es una forma racionalizada de la expresión cotidiana de uno de sus elementos: el poder, el cual al depositarse en las personas integrantes del aparato gubernamental, legaliza la toma de decisiones hechas en substitución del pueblo.

Es además fuente de la legitimidad de la autoridad política pues -- tal representación se encuentra reconocida y regulada en los ordenamientos constitucionales y en las leyes secundarias.

El maestro Fayt la define como "la situación objetiva por la que la acción de los gobernantes se imputa a los gobernados, siendo para éstos de efecto obligatorio, siempre que se ejercite legítimamente en su nombre y -- con su aprobación expresa". (14)

La representación surge en el seno del estado liberal, como consecuencia de las pugnas existentes entre la corriente del individualismo y -- la monarquía absoluta y encuentra favorable respuesta y acogida en los diversos pueblos europeos que la comenzaron a practicar y que vieron en ella la oportunidad de participación política a través de la implantación del -- parlamentarismo y del ejercicio del sufragio. En sus orígenes su alcance fue muy limitado, pues sólo disfrutaban del voto un reducido grupo de personas por razones económicas, de clase, de sexo, de cultura, de raza y -- otras más. Es hasta la conquista del sufragio universal, cuando la repre-

sentación alcanza su mayor esencia democrática, mediante la creación de las asambleas legislativas que surgen ya como expresión de la unidad nacional o regional.

Es obvio entonces, que la democracia representativa, necesite para su implantación la técnica jurídico-política que la haga viable, dando lugar a los instrumentos normativos, que establecen los mecanismos para que el pueblo tenga a su alcance los medios más idóneos para designar a las personas que actuarán en su nombre, estableciendo los requisitos que deben reunir, las condiciones para que los elegibles puedan actuar como candidatos, las reglas que rigen la participación de los electores y la realización del proceso electoral, el papel e intervención de los partidos políticos, el sistema electoral que se adopta y la intervención del gobierno y los ciudadanos en los comicios, todo lo cual es materia del Derecho Electoral.

B).-La desvirtuación de la representación política en el mundo actual.

En el mundo moderno la vida política de las naciones se ha encauzado preponderantemente a través de los partidos políticos, que fueron vistos como la solución para perfeccionar la representación. Más en la realidad han excedido ese papel de canales políticos para encauzar las inquietudes populares, constituyendo una amenaza a la vida democrática contemporánea, pues su excesivo fortalecimiento ha llevado a la partidocracia, dando lugar a un replanteamiento de la teoría de la representación. La esencia de la partidocracia es que las decisiones ya no las toman los parlamentarios, sino los dirigentes de los partidos, que, a veces, operan en la sombra. El epicentro gubernativo, pasa de las cámaras a las secretarías generales de los partidos. Esto responde a la dialéctica interna del partido político: cuanto más organizado, más oligárquico, y cuanto más oligárquico, más autoritario. Los partidos dejan de ser simples cauces electorales para convertirse en titulares del mando. El núcleo del poder ya no está distribuido entre los notables, sino sólo entre muy pocos líderes, nos dice Gonzalo Fernández de la Mora en su libro "La partidocracia".

A la luz de las anteriores ideas, se comprende la exigencia de los pueblos, que sintiéndose imperfectamente representados en los órganos del poder estatal, reclaman con urgencia el derecho a una mayor participación en las decisiones gubernamentales. El empleo del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y las otras formas de democracia semidirecta, cuya

existencia data ya de muchos años, a pesar de la frialdad e indiferencia con que ha sido vista por los gobernantes, cobran, no obstante, cada día una importancia mayor, haciendo coexistir junto a la representación libre el mando imperativo del pueblo a través del cuerpo electoral.

Los juristas deben estar atentos a los avances doctrinales interdisciplinarios de la representación política para recoger normativamente las nuevas instituciones que la vida política de los pueblos está generando, - como la tendencia que se observa en la práctica política orientada a formas de participación más directa que vislumbran utópicamente los linderos de la autogestión. (16)

Ante estas posibilidades del perfeccionamiento de la democracia cabe hacer la reflexión de que en México nuestro estadio de desarrollo es - todavía incipiente y que queda mucho por hacer en el ámbito del Derecho Electoral, ya que todos esos temas confluyen en las elecciones y sus procesos.

C).- La representación política y su interrelación con los sistemas de partido y electoral.

El problema de la participación de todos en el ejercicio del poder, su amplitud y valoración constituye uno de los temas más interesantes para las disciplinas que tienen como objeto el estudio del fenómeno político.

La relación entre la participación política y el sistema político se manifiesta cuando nos adentramos en el conocimiento de en qué medida un pueblo puede concurrir a la integración de su gobierno, para orientar su organización y funciones, y para dotarlo de fines.

Igualmente se relaciona con el sistema político cuando se implementan instrumentos para garantizar permanentemente la identidad de fines entre gobernantes y gobernados y la intervención de la sociedad civil en la toma de las decisiones públicas, en el contexto del concepto de elección-participación, en contraposición con el tradicional de participación-dimensión.

La representación política y el sistema electoral se traduce en la normatividad que rige los procedimientos electorales que son la expresión dinámica de la sociedad, en razón de que todos sus miembros aspiran a la democracia como condición para realizarse en ella políticamente. Así el Derecho Electoral regula la participación política de la sociedad civil -

a través de los partidos tanto para darse y modificar su forma de gobierno y su organización gubernamental como para participar en la toma de las decisiones públicas ya sea mediante procedimientos incipientes como son el ejercicio de los derechos de información y petición, los medios de defensa administrativos y la opinión popular, como por otra parte los instrumentos de la democracia semidirecta.

Igualmente la mayor o menor participación del pueblo y de las distintas corrientes que en él se dan, de carácter ideológico, de opinión y de intereses, se ve afectada por la interrelación que se da entre el sistema político y el sistema electoral, que se desprende de las observaciones empíricas que han demostrado que el número de partidos depende del tipo de sistema electoral y el sistema político se configura a su vez por el número de partidos. Así, la representación proporcional favorece la proliferación de los partidos políticos y el sistema de mayoría tiende al bipartidismo.

D).- La representación proporcional como sistema electoral.

Concepto de sistema electoral.- Puede distinguirse el sistema electoral en sentido amplio del mismo concepto en sentido estricto. En sentido amplio se refiere a la totalidad de las normas que se aplican al proceso electoral desde la regulación de los partidos y la regulación de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos elegidos. En sentido estricto se refiere al proceso técnico para la distribución de las curules, es decir a la aplicación de las fórmulas que existen para adjudicarlas, de acuerdo con el número de votos obtenidos por los partidos, procedimiento que adopta diversos matices en la representación proporcional, en que se aplican complejas operaciones matemáticas para su distribución.

La evolución histórica de la democracia liberal, por lo que se refiere a la idea de representación, se desarrolla en el sentido de encontrar los caminos más adecuados para su perfeccionamiento. Para el logro de este objetivo, se llevaron a cabo intensas luchas que dieron como resultado la ampliación gradual del sufragio hasta llegar a ser universal, inventándose novedosas formas de votación, que dieron lugar a los sistemas electorales calificados por la emisión del voto.

Sin embargo, estos avances en materia electoral trajeron como resultado la expansión considerable del electorado y los problemas que signifi-

caba el ejercicio del sufragio fueron creciendo con el tiempo. Para facilitar la resolución de estas dificultades aparecen los modernos partidos políticos, los que al evolucionar a partidos de doctrina, hicieron ver con claridad una realidad sociológica que se había soslayado: el hecho de que toda sociedad es en esencia pluralista.

A partir de entonces, tanto la práctica, como la teoría política, han mostrado su preocupación por resolver los problemas de una democracia cuestionada, en la que la representación no refleja con exactitud todas las tendencias existentes en una sociedad pluralista, por lo que vulnera los principios esenciales de igualdad, libertad y participación ciudadana. Por otra parte, la utilidad del voto en el sistema tradicional depende solamente de su encuadramiento en los grupos triunfadores en la contienda electoral lo que hace que se desperdicien aquellos que se otorgan a favor de los candidatos derrotados. En estas condiciones, el esfuerzo, trabajo y enorme gasto que significa la operación electoral no se aprovecha totalmente dando lugar a un dispendio considerable del espíritu cívico, que genera finalmente frustraciones que conducen al abstencionismo.

La situación anterior dio lugar a numerosos esfuerzos doctrinales y empíricos que desarrollaron múltiples sistemas electorales, tendientes a encontrar la solución.

No obstante la variedad de estos ensayos, existe una coincidencia en el tratamiento que consiste en la superación de los enfoques de solución en base a la emisión del sufragio, para plantearla desde el punto de vista de la valoración del mismo, esto es, desde el escrutinio, cuyos modos de realización conducen al conocimiento de estos temas electorales.

La noción de escrutinio es de naturaleza valorativa que caracteriza esta etapa del proceso que va desde la operación contable de los votos hasta la integración misma del órgano estatal correspondiente.

Este tránsito de los sistemas electorales, consecuencia del mencionado cambio de perspectiva, que parte de la emisión del sufragio al escrutinio, hizo posible la aparición de la llamada representación proporcional, que parecía ser la más idónea para las nuevas circunstancias políticas, generadas por la evidencia de una sociedad plural, caracterizada por los partidos. Muchas fueron las esperanzas depositadas en este sistema que fue visto como una panacea más su aplicación práctica vino a demostrar que si -

bien solucionaba algunos problemas, otros por el contrario, no tan sólo - no los resolvía, sino que además conducía a tales complicaciones que los hacía más graves. Esto explica porque los sistemas tradicionales basados en el principio de mayoría subsisten aun en algunos países. (17)

E).-Diferencia de la representación proporcional respecto del principio de mayoría.

En la representación proporcional se da una relación equitativa en la distribución de las curules de cada formación política, en concordancia con su fuerza sobre el electorado.

Por el contrario los sistemas electorales basados en el escrutinio mayoritario, son aquellos que valúan los votos en una relación simple que atiende al número de votos que cada candidato obtiene siendo el triunfador el que recibe más que los otros.

F).-Los principios de representación proporcional puros.

Los sistemas de representación proporcional puros son aquellos en los que el principio de proporcionalidad se aplica de manera exclusiva, sirviendo únicamente para integrar órganos colegiados, mediante dos supuestos de operación que son: la existencia de listas de candidatos y el marco territorial en que éstas funcionan.

Por lo anterior es conveniente recordar la definición de proporción como correspondencia debida de las partes con un todo, y de proporcional, - con el numeral que expresa cuántas veces contiene en sí a otro inferior.

En un sistema proporcional puro, se dividiría el total de la votación, es decir el 100%, entre el número de representaciones determinadas por la ley, y el resultado sería un cociente, que cada vez que se contuviera en forma entera en la votación de un partido, le daría derecho a una representación.

G).- Los sistemas representativos mixtos.

Todo sistema electoral debe mantener un equilibrio entre las cualidades atinadamente señaladas por André Hauriou de "ser a la vez simple, - equitativo y eficaz, es decir, que permita la formación de mayorías de gobierno coherentes y estables". Más por la incompatibilidad de las desideratas planteadas, un sistema que prepare mayorías coherentes y estables, - acentúa la victoria de unos partidos y la derrota de otros, lo que resulta

innecesariamente injusto.

Un sistema proporcional puro propicia la multiplicación de los partidos, lo que limita, evidentemente, su eficacia en la formación de dichas mayorías coherentes.

Cada país entonces deberá seleccionar el sistema electoral que mejor se acomode a sus circunstancias, en tanto que no sea factible el sistema ideal.

Respecto a los sistemas electorales mixtos, según el criterio de numerosos tratadistas, resulta sólo de la mezcla o combinación de la representación mayoritaria y de la proporcional, pero como afirma el doctor Berlín Valenzuela, "surgen fundamentalmente de la necesidad de complementación de los dos sistemas para dar respuesta a la problemática electoral que aparece en las sociedades modernas por la presentación de los nuevos fenómenos políticos, ante los cuales ambos resultaron insuficientes".

Se trata así no sólo de seleccionar lo mejor de cada uno de ellos -actitud ecléctica que desvirtuaría la verdadera naturaleza de los sistemas mixtos-, sino más bien de adecuarlos para que ambos sigan existiendo y complementándose y resolver así, de mejor manera -tanto en su eficacia como en su imperativo de justicia-, las exigencias propias del pluralismo democrático.

En los sistemas mixtos, según el grado con que se combinen los elementos de la representación mayoritaria y proporcional, se dan las tres siguientes grandes tendencias; aquella en la que destaca el dominante mayoritario, aquella en la que el dominante es proporcional, y aquella en la que existe un equilibrio entre ambos.

Un análisis de la naturaleza de los sistemas mixtos conforme a la clasificación señalada, nos advierte que nacen como un reflejo de las circunstancias que caracterizan la vida de las diversas sociedades en que son aplicados, por lo que su eficacia y validez dependen de la oportunidad, conocimiento y correspondencia con la realidad del lugar donde son implantados, destacando de entre estas circunstancias dos variables de gran importancia como son la existencia de la tradición política homogenizante y la irrupción de los grupos emergentes en el pluralismo.

Se puede pensar entonces en un patrón predictivo capaz de operarse en las modernas sociedades para implantar el tipo de sistema mixto que le

sea más propicio: a mayor grado de homogeneidad, mayor viabilidad del sistema mayoritario, y a mayor grado de pluralismo político, mayor viabilidad del sistema proporcional. Partiendo de estos enunciados, es posible llegar a conjuntarlos en un punto que signifique el equilibrio entre ambos.

De la aplicación del patrón, resultan tres tipos de viabilidades políticas que coinciden con las tres tendencias de los sistemas mixtos:

- 1.- Sociedad política con mayor grado de homogeneidad, sistema de dominante mayoritario; hace permisible una mayor eficacia, pero en detrimento de la justicia que asiste a los grupos plurales participantes.
- 2.- Sociedad política con mayor pluralidad, sistema mixto con dominante proporcional; satisface más ampliamente el imperativo de justicía, pero con un menor grado de eficacia.
- 3.- Sociedad política con relación proporcional entre la tradición homogenizante y las diversas fuerzas emergentes, sistema mixto equilibrado; en él, el imperativo de justicia y eficacia se encuentran igualados.

H).- Inconvenientes de la representación proporcional.

No obstante las obvias bondades del sistema de representación proporcional como son la justicia y la equidad en él implícitas, la superación de la lucha política a través del escrutinio de ideas y a la honestidad surgida de la responsabilidad de los elegidos frente a sus electores y a la satisfacción del pluralismo democrático en la sociedad, existen inconvenientes que especialmente en el caso de México impiden su adopción, por lo que sólo podemos pensar en este sistema en combinación con el de representación mayoritaria, para que así los dos, coexistiendo, logren superar sus inconvenientes características.

Una de las limitaciones de la representación proporcional es que propicia el alejamiento de los miembros del cuerpo electoral de los elegibles. Esta ruptura de los lazos entre el elector y el elegido no es conveniente, pues lo deseable es un mayor conocimiento e identificación entre ambos, dentro de una concepción democrática tradicional. Esta limitación pierde trascendencia en los estados modernos de proporciones colosales, en los que la relación ya no se puede dar, exclusivamente, entre el que vota y el que elige, sino más bien entre el primero y la plataforma ideológica sostenida por

el segundo, como afirma el doctor Berlín Valenzuela.

Otro de los inconvenientes es el de que la representación proporcional da lugar a la formación de élites participantes que monopolizan el poder de decisión, o sea a la formulación de las consignas y a la elección de los candidatos, y que trasplanta el poder de dicha élite al seno del -- parlamento, circunstancia que es vivida por los partidos nacionales que se encuentran en dicha situación.

3.- AREAS DE APLICACION DE LA NUEVA INSTITUCION DE LA REPRESENTACION PROPORCIONAL. tres instancias: Federación, Estado y Municipio.

A).- La representación proporcional en México.

Como hemos dicho la representación proporcional en México sólo puede entenderse y justificarse como complementaria del principio de representación mayoritaria que es predominante y en su estado de evolución actual, como producto de la llamada reforma electoral o hito legislativo de 1977, enriquecida por las reformas y adiciones al artículo 115 Constitucional de febrero de 1983.

Este sistema electoral constituye una de las causas que explican las cualidades del sistema político mexicano, caracterizado por su estabilidad, vigencia y efectividad, que reconocemos sin dejar de señalar su crisis cíclica, que para admiración de propios y extraños, hasta ahora se ha logrado superar en beneficio de la paz social de que disfrutamos.

Ello, gracias a la introducción en México de mecanismos e instituciones que dan respuesta y satisfacción a los imperativos de participación y justicia creados con el surgimiento de grupos emergentes que hacen expresas ideologías, tendencias e intereses, propias de nuestra actual sociedad plural. Nos referimos concretamente al citado sistema electoral consagrado en nuestra Carta Magna, mixto, predominantemente mayoritario y de representación proporcional, en el ámbito federal; de representación de las minorías en lo estatal; de representación proporcional exclusivamente, en la instancia municipal.

No obstante la verdad de las afirmaciones anteriores, el sistema político mexicano enfrenta una insoslayable crisis en que se debaten dialécticamente, por una parte, los intereses de la dirigencia partidista y gubernamental que lo conforman, consistentes en la conservación del poder, -

y de la estabilidad y paz social, así como sus necesidades de consenso y legitimación y, por la otra, los imperativos de justicia y participación, el pluralismo que se manifiesta en la sociedad civil, el excepticismo y - frustración que produce nuestra realidad electoral, las múltiples inconformidades que expresa la opinión pública y el proceso de despolitización que vivimos, variables éstas que pueden influir en una nueva etapa de vigencia social.

El problema planteado no encuentra solución en el pronunciamiento de la tendencia autocrática o en la revolución, sino que la tiene, como - única salida viable, en la apertura democrática, consistente en una mayor participación en el quehacer público, no sólo respecto de los partidos políticos, mediante los mecanismos de representación proporcional amplios, sino también de la que merece la sociedad civil organizada a través de los instrumentos de la democracia semidirecta.

La solución de la apertura democrática mencionada, que se encuentra delineada en nuestro sistema electoral, hace resaltar la importancia de la representación política pluralista en nuestras tres instancias de gobierno: Federación, Estado y Municipio.

Así nuestro sistema electoral establece tres diversas modalidades - para dar participación a los partidos minoritarios en la integración de las citadas tres instancias de gobierno.

De tal manera, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se adopta el sistema mixto de predominante mayoritario y representación proporcional; para la integración de las legislaturas locales se establece el principio de diputados de minoría; y, finalmente para la integración de los ayuntamientos se reserva el principio de representación proporcional en forma predominante.

B).- La representación proporcional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

a).- Integración de la Cámara de Diputados. Artículo 52 de la Carta Magna. "La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados que serán

electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

b).- Circunscripciones plurinominales.-Artículo 53, segundo párrafo de la Carta Magna. "Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales, plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

c).-Reglas para la elección de diputados por el principio de representación proporcional y forma de asignación.Artículo 54 de la Carta Magna. "La elección de los 100 diputados según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley:

I. Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales.

II. ~~Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según~~ el principio de representación proporcional, todo aquel partido que:a).-No haya obtenido 60 o más constancias de mayoría, y b).- Que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados, por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, y

IV. En el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional.

De los textos anteriores se desprende que el sistema mixto aplicado

a la Cámara de Diputados, constituye la solución adecuada hasta la fecha - que responde a la realidad mexicana, no obstante, las limitaciones que impone a los partidos políticos, y es conveniente señalar que el 25% de las curules que se reparten proporcionalmente a la votación de los partidos minoritarios, corresponde, en forma muy aproximada a su fuerza global en el electorado.

Por su parte, en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), Capítulo XIII, Sección B, del artículo 155 al 163, se consignan las dos fórmulas para dar aplicación a la representación proporcional mencionada, mediante la asignación, repartición o distribución de las curules o diputaciones entre los partidos con derecho a ellas.

Dichas fórmulas son las de representatividad mínima y la de primera proporcionalidad, pudiéndose usar una u otra para cada elección, según decida la Comisión Federal Electoral.

La fórmula de representatividad mínima ha sido la más usada porque es la que responde más adecuadamente a una distribución equitativa de las diputaciones en relación con la votación obtenida por los partidos políticos, como veremos más adelante con los ejemplos presentados.

Cada fórmula se compone de tres elementos, en la forma siguiente:

Fórmula de representatividad
mínima

- a) Porcentaje mínimo
- b) Cociente natural
- c) Resto mayor

Fórmula de primera proporcio-
nalidad

- a) Cociente rectificado
- b) Cociente de unidad
- c) Resto mayor

Las definiciones de estos elementos y su aplicación se transcribirán tomados textualmente de la Ley, previamente a su aplicación en el ejemplo práctico que se presenta a continuación:

**HIPOTESIS DE TRABAJO PARA LA APLICACION DE LA FORMULA DE
REPRESENTATIVIDAD MINIMA**

Integrada con los siguientes elementos: a).-Porcentaje mínimo; b).-Cociente natural y c).-Resto mayor, artículo 158 de la LFOPPE).

Supuestos

- | | |
|--|---|
| 1.- Votación total 660 000 | 3.- Todos los partidos cubrieron el 1.5% de la votación nacional. |
| 2.- Diputaciones de representación proporcional a repartir 15. | 4.- Las diputaciones de mayoría son 25. |

Votación efectiva: Es la resultante de deducir de la votación total de los partidos que no alcanzaron el 1.5% de la votación nacional, y los sufragios de aquellos que obtuvieron tres o más constancias de mayoría.

| | Partidos Votación total | Obtuvo diputaciones de mayoría | No participan | Votación efectiva | |
|--------|----------------------------|--------------------------------|---------------|-------------------|-------------------|
| 1. P Q | 258 000 | 9 | 258 000 | 660 000 | V.T. |
| 2. P T | 168 000 | 7 | 168 000 | 540 000 | V. |
| 3. P U | 114 000 | 6 | 114 000 | | |
| 4. P X | 60 000 | 2 | | 120 000 | Votación Efectiva |
| 5. P Y | 40 000 | 1 | | | |
| 6. P Z | 20 000 | - | | | |
| | 660 000 | 25 | 540 000 V. | | |

FORMULA DE REPRESENTATIVIDAD MINIMA

a).-Porcentaje mínimo.

Porcentaje mínimo.- Es el 5% de la votación efectiva en una circunscripción plurinominal (artículo 158, fracción I de la LFOPPE). Para la aplicación de la fórmula de representatividad mínima se observará el procedimiento siguiente: (artículo 159 de la LFOPPE).

Porcentaje mínimo 5% = 6 000 votos

| | Partidos Votación total | Cantidad de diputados a los que tiene derecho |
|--------|----------------------------|---|
| 1. P Q | 258 000 | 1 |
| 2. P T | 168 000 | 1 |
| 3. P U | 114 000 | 1 |
| 4. P X | 60 000 | 1 |
| 5. P Y | 40 000 | 1 |
| 6. P Z | 20 000 | 1 |
| | 660 000 | 6 diputados |

b).-COCIENTE NATURAL

Cociente natural.- Es el resultado de dividir la votación efectiva entre el número de curules no repartidas, después de deducir las asignaciones de curules que se hicieron mediante el porcentaje mínimo. Efectuada la atribución mediante el porcentaje mínimo, se procederá a obtener el cociente natural; obtenido el cociente natural, se asignará a cada partido tantas curules, como número de veces contenga su votación dicho cociente (artículo 158, fracción 2 y 159, fracciones II y III de la LFOPPE).

Número de diputaciones asignadas mediante porcentaje mínimo = 6

" " " a distribuir por el cociente natural = 9

Votación efectiva = 120 000 votos.

120 000 votos ÷ 9 diputaciones a repartir = 13 333 = cociente natural.

| | Votación entre cociente natural | Diputaciones | Votos Sobrantes |
|--------|------------------------------------|--------------|--------------------|
| 4. P X | 60 000 ÷ 13 333 | 4 | 6 668 |
| 5. P Y | 40 000 ÷ 13 333 | 3 | 1 |
| 6. P Z | 20 000 ÷ 13 333 | <u>1</u> | 6 667 |
| | | <u>8</u> | |

c).-RESTO MAYOR

Resto mayor.-Es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor podrá utilizarse si aun hubiese curules sin distribuir (artículo 158, párrafo 3 de la LFOPPE).

Número de diputaciones asignadas por representatividad mínima = 6

" " " repartidas por cociente natural = +8

14

Queda por distribuir una diputación.

En consecuencia esta diputación se atribuirá al P X que tiene - - 6 668 votos sobrantes y que constituye el resto mayor.

Diputaciones asignadas por representación mínima = 6

" repartidas por cociente natural = +8

" distribuidas por resto mayor = 1

15

NUMERO DE DIPUTACIONES QUE CORRESPONDIERON A CADA PARTIDO

25 + 15 = 40 diputaciones posibles

| De mayoría | Por porcenta je mínimo | Por cociente natural | Por resto mayor | Total |
|------------|---------------------------|-------------------------|--------------------|-------|
| 1. P Q 9 | 1 | - | - | 10 |
| 2. P T 7 | 1 | - | - | 8 |
| 3. P U 6 | 1 | - | - | 7 |
| 4. P X 2 | 1 | 4 | 1 | 8 |
| 5. P Y 1 | 1 | 3 | - | 5 |
| 6. P Z - | 1 | 1 | - | 2 |
| 25 | + | 6 | + | 8 |
| | | | + | 1 |
| | | | | = |
| | | | | 40 |

HIPOTESIS DE TRABAJO PARA LA APLICACION DE LA FORMULA DE PRIMERA PROPORCIONALIDAD

Integrada con los siguientes elementos: a).- Cociente rectificado; b).- Co - ciente de unidad y c).- Resto mayor, artículo 160 de la LFOPPE).

Supuestos

- 1.- Votación total 660 000
- 2.- Diputaciones de representación proporcional a repartir 15.
- 3.- Todos los partidos cubrieron el 1.5% de la votación nacional.
- 4.- Las diputaciones de mayoría -- son 25

Votación efectiva: Es la resultante de deducir de la votación total de los partidos que no alcanzaron el 1.5% de la votación nacional, y los sufragios de aquellos que obtuvieron tres o más constancias de mayoría.

| Partidos | Votación total | Obtuvo diputaciones de mayoría | No participan | Votación efectiva |
|----------|----------------|--------------------------------|-------------------|---|
| 1. P Q | 258 000 | 9 | 258 000 | 660 000 V.T. |
| 2. P T | 168 000 | 7 | 168 000 | 540 000 V. |
| 3. P U | 114 000 | 6 | 114 000 | 120 000 |
| 4. P X | 60 000 | 2 | | <u>120 000</u> Votación Efectiva |
| 5. P Y | 40 000 | 1 | | |
| 6. P Z | 20 000 | - | | |
| | <u>660 000</u> | <u>25</u> | <u>540 000</u> V. | |

a).-COCIENTE RECTIFICADO

Cociente rectificado.-Es el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de sus curules multiplificado por dos (artículos 160, fracción 1 y 161, fracción I de la LFOPPE).

Votación efectiva 120 000 votos.

$[120\ 000\ \text{votos}] \div [15\ \text{diputaciones} \times 2 = 30] = 4\ 000\ \text{votos}$ (cociente rectificado).

| | Votación | Cociente Rectificado | |
|----|------------|----------------------|--|
| 4. | P X 60 000 | $\div 4\ 000 = 15$ | Todos los partidos contuvieron en su votación más de dos veces el <u>co</u> cient electoral. |
| 5. | P Y 40 000 | $\div 4\ 000 = 10$ | |
| 6 | P Z 20 000 | $\div 4\ 000 = 5$ | |

DIPUTACIONES ASIGNADAS A CADA PARTIDO MEDIANTE EL COCIENTE RECTIFICADO

| Partido | Diputaciones | Votos utilizados |
|---------|-----------------------|---------------------|
| P X | 2 | 8 000 |
| P Y | 2 | 8 000 |
| P Z | 2 | 8 000 |
| | <u>6 diputaciones</u> | <u>24 000 votos</u> |

b).-COCIENTE DE UNIDAD

Cociente de unidad.-Es el resultado de dividir la votación efectiva, deducidos los votos utilizados mediante el cociente rectificado entre el total de curules que no se han repartido. Para las curules que queden por distribuir se empleará el cociente de unidad. En esta forma a cada partido político se le asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante el cociente de unidad.(artículos 160, fracción 2 y 161, fracción II de la LFOPPE).

Votos utilizados por los tres partidos mediante el cociente rectificado = 24 000 votos.

Votación efectiva 120 000 votos

Diputaciones sobrantes por repartir $15 - 6 = 9$ diputaciones

$120\ 000\ \text{votos} - 24\ 000\ \text{votos} = 96\ 000\ \text{votos} \div 9\ \text{diputaciones} = 10\ 666\ \text{votos}$ (cociente de unidad).

| Partido | Votación total | Menos votos utilizados | Votación sobrante | Diputaciones. | Votos sobrantes |
|---------|----------------|------------------------|-------------------|---------------|-----------------|
| 4. P X | 60 000 | 8 000 | 52 000 ÷ 10 666 | 4 | 56 |
| 5. P Y | 40 000 | 8 000 | 32 000 ÷ 10 666 | 3 | 2 |
| 6. P Z | 20 000 | 8 000 | 12 000 ÷ 10 666 | 1 | 1 334 |

c).-RESTO MAYOR

Resto mayor.- Es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en la distribución de curules mediante el cociente rectificado y el cociente de unidad. - El resto mayor podrá utilizarse cuando aún hubiese curules sin distribuir. Si después de aplicarse el cociente rectificado y el cociente de unidad que daran curules por repartir, éstas se distribuirán por el método del resto mayor siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos (artículos 160, fracción 3 y 161, fracción III de la LFOPPE).

Número de diputaciones asignadas por cociente rectificado + 6
 " " " repartidas por cociente de unidad 8

Total 14 diputaciones.

Queda por distribuir una diputación.

En consecuencia esta diputación se atribuirá al P Z porque tiene 1 334 votos sobrantes que constituye el resto mayor.

Diputaciones asignadas por cociente rectificado 6
 " repartidas por cociente de unidad 8
 " distribuidas por resto mayor 1
 15

NUMERO DE DIPUTACIONES QUE CORRESPONDIERON A CADA PARTIDO POLITICO

| | De mayoría | Cociente rectificado | Cociente de unidad | Resto mayor | Total | | | | |
|---------|------------|----------------------|--------------------|-------------|-------|---|---|---|----|
| 1.- P Q | 9 | - | - | - | 9 | | | | |
| 2.- P T | 7 | - | - | - | 7 | | | | |
| 3.- P U | 6 | - | - | - | 6 | | | | |
| 4.- P X | 2 | 2 | 4 | - | 8 | | | | |
| 5.- P Y | 1 | 2 | 3 | - | 6 | | | | |
| 6.- P Z | - | 2 | 1 | 1 | 4 | | | | |
| | 25 | + | 6 | + | 8 | + | 1 | = | 40 |

El enunciado de ambas fórmulas y de sus elementos son muy similares como se habrá podido desprender de los ejemplos prácticos anteriormente - expuestos, no obstante su aplicación trae como consecuencia resultados diferentes ya que sumando las diputaciones que corresponden a cada partido - en las distintas circunscripciones plurinominales, puede significar una diferencia muy importante para cada uno de ellos, cuando se emplea una u otra de las fórmulas.

d).- Limitación legal a la representación proporcional.

Estimamos que la disposición de la fracción IV del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye una limitación indebida a la representación proporcional que juntamente con el inciso a) de la fracción segunda del propio artículo constituyen el sistema de seguridad del sistema para lograr que el partido en el poder conserve la mayoría absoluta indiscutible en la Cámara de Diputados.

Así, por una parte se establece que los partidos que obtengan 60 o más diputaciones de mayoría no tendrán derecho a participar en la distribución de diputaciones de representación proporcional, y, por otra, se prescribe que en el caso de que dos o más partidos obtengan en su conjunto noventa o más constancias de mayoría, su derecho al reparto de diputaciones de representación proporcional quedará disminuido automáticamente en un 50%. De esta manera se constriñe a los partidos minoritarios a ser siempre una minoría que nunca podrá rebasar el 25% de las representaciones o curules de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Atenuar estas dos disposiciones legales comentadas, mediante reformas que hicieran posible una participación mayor de los partidos minoritarios, sería muy conveniente y un paso más adelante en el proceso permanente de la Reforma Política.

c).- LA REPRESENTACION PROPORCIONAL EN LAS INSTANCIAS ESTATAL Y MUNICIPAL.

La Reforma Política de 1977, que entendemos como un proceso permanente, estableció, mediante una reforma al artículo 115 Constitucional, que en las entidades federativas se introduzca el sistema de Diputados de Minoría en la elección de las legislaturas locales, y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos, que la nueva reforma al mencionado precepto legal, hace extensivo a todos los municipios de

la República.

Al respecto señalamos que la representación proporcional tiene aplicación y es factible en órganos colegiados deliberantes y amplios, en la medida que son más numerosos y corresponde a una base electoral vasta.

Por ello es criticable que las iniciativas y los legisladores de 1977 y los de ahora, no hayan estudiado a fondo los principios electorales en cuestión, ni previsto su desarrollo y repercusiones futuras en donde serían aplicados. Esto confirma el desconocimiento del Derecho Electoral en nuestro país.

Por las razones expuestas, es en las legislaturas locales, por el número de sus integrantes y su amplia base electoral, en donde debió establecerse para su elección el principio de representación proporcional.

En las elecciones de los ayuntamientos, por las mismas razones expuestas y por el riesgo de que en ellos pueda darse "una falta notoria de identidad en el mando y de consistencia institucional", provocado por los ahí frecuentes "odios vecinales y las rivalidades, a veces hasta familiares", hubiera sido, es deseable, que a ellos se reservara la representación de minorías. (18)

La realidad contenida en la legislación local de los estados estudiada en forma comparativa, nos informa de que se dio lugar a una doble interpretación y solución a cada uno de los dos principios para la elección de legislaturas y ayuntamientos.

D).- Constitucionalización y reconocimiento legal de los partidos políticos.

Ha sido una tendencia generalizada en el mundo y en México omitir en las constituciones políticas de los estados y hasta en su legislación secundaria el reconocimiento de los partidos políticos. (19)

En el caso de México la libertad de asociación consagrada por el artículo 9 de la Constitución Federal en concordancia, primero, con las leyes electorales y posteriormente con menciones consignadas en la Carta Magna, han sido las bases legales de la existencia de los partidos políticos.

Así pues los ciudadanos mexicanos tienen el derecho para reunirse pacíficamente o asociarse con el objeto de tomar parte en los asuntos políticos del país, pudiendo o no asumir las agrupaciones que al efecto se for

men, la naturaleza de partido político nacional, pero para participar en los procesos electorales y poder acreditar diputados ante la Cámara respectiva del Congreso de la Unión, es necesario llenar los requisitos que establece la Ley.

La consagración constitucional de los partidos políticos que se dio con el hito histórico-político de 1977, es producto de un prolongado proceso en el cual consiste la reforma política, como hemos dicho antes.

De esta manera, la primera disposición electoral que da carta de naturalización a los partidos políticos en nuestro país es la Ley Electoral de 19 de enero de 1911, legislada durante el régimen del presidente Francisco I. Madero. En esta ley existe ya un explícito y directo reconocimiento de los partidos que concurren a designar funcionarios electorales, y además regula los requisitos que deben llenar los partidos para su actuación.

Igualmente en la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente de 20 de septiembre de 1916, expedida por Venustiano Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, hace reconocimiento expreso de los partidos y regula su actividad. Esta ley y la de 6 de febrero de 1917 son sumamente escuetas en la reglamentación de las organizaciones partidistas.

Por su parte la ley para la elección de poderes federales del 2 de julio de 1928, también regula en forma mínima a los partidos políticos -- pues sólo exige requisitos formales y fácilmente comprobables. Prescribe que su fundación sea hecha por una asamblea constitutiva de 100 ciudadanos como mínimo; que esa asamblea apruebe un programa político y de gobierno; que la autenticidad de la asamblea constitutiva conste en acta formal; que el partido no lleve denominación o nombre religioso, ni se forme exclusivamente en favor de individuos de determinada raza o creencia; que el partido publique, por lo menos, ocho números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a las elecciones, etc.

Así también la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, reformada el 21 de febrero de 1949, así como la ley en la materia de 4 de diciembre de 1951, reformada sucesivamente el 7 de enero de 1954, 28 de diciembre de 1963 y 29 de enero de 1970, adoptan una posición que empieza progresivamente por la exigencia de requisitos meramente cuantitativos, -

como los de tener por lo menos en las dos terceras partes de las entidades federativas, un número de asociados de no menos de 1000 a más de 2500 en cada una de ellas, y en una cantidad que fluctúa en no menos de 30000 y más de 75000 en el conjunto del país. De ahí pasan a requisitos formales, como el de obligarse a encauzar su acción por medios pacíficos; el de adoptar una denominación propia y distinta, acorde con sus fines y programa político; el de formular un programa político que contuviera las finalidades y los medios de actividad gubernamental para resolver los problemas nacionales. Por otra parte constriñe o limita a los partidos políticos a hacer la oposición dentro de las reglas del sistema, pues los obliga a normar su actuación pública dentro de los preceptos de la Constitución Política y en el respeto a las instituciones nacionales que ella establece, y a consignar en sus actas constitutivas la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que los obligue a actuar subordinadamente a una organización internacional o a depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros. Dicha regulación llega hasta la exigencia de requisitos de estructura y funcionamiento interno de los partidos en las normas que determinan a éstos a funcionar con base en, por lo menos, tres clases de órganos: una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional y comités directivos en cada entidad federativa donde se cuente con más de mil afiliados; y en aquellas disposiciones legales que obligan a los partidos a establecer en sus estatutos un sistema de elección interna para designar a los candidatos que el partido postula en las elecciones, los programas y los métodos de educación política de sus miembros, las sanciones aplicables a los mismos, y las funciones, obligaciones y facultades de sus diferentes órganos.

En cuanto a la Ley Electoral de 5 de enero de 1973, ésta define a los partidos políticos nacionales como asociaciones instituidas en los términos de la Ley integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política. Es procedente señalar que esta definición no distingue entre las finalidades de un partido, que no puede ser otra diferente a la de la conquista del poder o la participación en su ejercicio, y sus funciones que pueden ser múltiples y entre las que tienen cabida la orientación cívica y política.

Una innovación que destaca en la ley comentada constituye la prerrogativa otorgada a los partidos políticos nacionales de disponer hasta de diez minutos quincenales en radio y televisión con cobertura nacional para

la difusión de sus tesis ideológicas, durante las campañas electorales y con cargo a la Comisión Federal Electoral. Otra innovación importante es la inclusión de un comisionado de cada partido político nacional en la integración de la Comisión Federal Electoral.

Por lo que respecta al reconocimiento expreso de los partidos políticos dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto no sucedió sino hasta las reformas que entraron en vigor en el año de 1963, en que se hace mención a los diputados de partido.

Los mencionados diputados de partido fueron aquellos que no pudieron obtener por el sistema de mayoría una curul pero que pertenecían a un partido político que obtuvo cuando menos el 2.5% de la votación total, lo que hacía adquirir al partido el derecho a una representación mínima de cinco diputados de partido. Además por cada medio por ciento adicional que obtenía un partido, adquiría el derecho a acreditar un diputado más. El partido político que obtenía veinte o más diputaciones de mayoría no tenía derecho a la asignación de diputados de partido. Por otra parte el partido que lograba menos de veinte diputaciones de mayoría sólo podía aspirar a completar ese número con diputados de partido, sin excederlo.

Como resultado de los pobres logros alcanzados por esta innovación, en la enmienda constitucional de 9 de febrero de 1972 se redujo dicho requisito exigido a los partidos políticos del 2.5% al 1.5% para tener derecho a acreditar diputados de partido y elevó hasta veinticinco el número máximo de ellos.

En relación con la distinción constitucional entre diputados de mayoría y diputados de partido, el entonces maestro universitario, Miguel de la Madrid Hurtado reconoció que la innovación se apartaba sustancialmente de la doctrina clásica de la representación, en un trabajo denominado "Reformas a la Constitución Federal en materia de Representación", publicada en la Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM en el número 50, abril-junio de 1963.

Lo anterior porque el quebrantamiento del sistema representativo por el que entraña dicha presencia de diputados de partido, consagra que el derecho de representación no lo tiene exclusivamente la Nación sino una nueva entidad reconocida por la Constitución, es decir el partido político que cumpla con los presupuestos normativos exigidos. En efecto, los dipu-

tados de partido no son electos directamente por el cuerpo electoral sino por intermedio de su partido, esto es, que si la entidad partidista que los presenta cumple entre otros el requisito de haber obtenido el 1.5% de la votación total en el país en la elección respectiva, en razón de que el ciudadano elector manifiesta su voluntad atendiendo al programa político que le ofrece el partido y no por la consideración que el elector hace de la persona del candidato, lo que lleva consigo un nuevo quebrantamiento de los principios rectores del sistema representativo.

Resultando que los diputados de partido no son los electos de un conjunto de ciudadanos, sino los representantes de un partido dentro de cuyo programa y por virtud del cual fueron electos, son dependientes de dicho programa y los portavoces de los intereses que encarna su partido y no los que la nación en su conjunto tal como los pone el sistema representativo puro.

Lo expuesto y afirmado líneas arriba en relación con los diputados de partido se refuerza y cobra una mayor dimensión a la luz de las reformas de 1977 en aquella política, pues al introducir el principio de representación proporcional en la elección de los diputados al Congreso de la Unión, mismos que son votados por listas plurinominales, la desvinculación entre el elector y el candidato queda rota y se da lugar a un compromiso o relación entre el partido y sus votantes partidarios o simpatizantes, en base de las posiciones ideológicas e intereses que abanderan.

Finalmente las reformas constitucionales y la nueva Ley Federal Electoral de 1977, siguiendo la corriente de muchos países ha institucionalizado jurídicamente a los partidos políticos, apenas mencionados en la Constitución cuando se hablaba de diputados de partido y cuya existencia con anterioridad había venido siendo extraconstitucional, los admite en su seno, definiéndolos como entidades de interés público, otorgándoles el derecho a participar en las elecciones estatales y municipales permitiéndoles el acceso permanente a los medios masivos de comunicación.

En reconocimiento al pluralismo existente en nuestra sociedad se integra esta realidad al nuevo sistema electoral que es de carácter mixto pero predominantemente mayoritario y complementado con la representación proporcional. A partir de entonces la Cámara de Diputados está integrada por 300 diputados electos por el principio de mayoría y hasta por --

100 electos según el principio de representación proporcional, a través del sistema de listas regionales y de acuerdo con las circunscripciones plurinominales que hasta en número de cinco pueden existir.

Igualmente se introdujo el principio de representación de las minorías en las legislaturas locales y el de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos, que cobró carácter obligatorio en aquellos municipios cuya población sea de 300 000 o más habitantes.

Las últimas reformas constitucionales al artículo 115 determinaron que el principio de representación proporcional se hiciera extensivo a todos los ayuntamientos de la República.

La mayor parte de los estados, conforme a la novedosa moda de la época (1978), formalmente establecieron el principio mixto de mayoría y representación proporcional en la elección de las legislaturas, pero de hecho no hubo tal, pues esa representación se redujo a una representación de las minorías. Cabe aclarar que algunos pocos estados, como el de Veracruz, dieron vida a sistemas mixtos con un verdadero enfoque de representación proporcional. Pero en conclusión, todas las entidades federativas desvirtuaron, formalmente o de hecho, el imperativo constitucional de introducir el sistema de Diputados de Minoría.

En cuanto a esa realidad, por lo que respecta a los ayuntamientos, se dio en forma similar a la anteriormente planteada, pues las constituciones locales consagraron, con distintos criterios poblacionales, el principio de representación proporcional para su integración, pero de hecho, nuevamente lo limitaron a la representación de minorías, y sólo unos pocos realmente y en forma acertada, dieron cabida a la representación proporcional en la elección de regidores y aplicaron el principio de mayoría para la elección del presidente municipal.

El principio de representación de las minorías consiste en que se reserva un número reducido pero determinado de representaciones a distribuir entre los partidos políticos que participan en la elección de la legislatura o el ayuntamiento, según el caso, y que no obtengan representaciones de mayoría, con el requisito adicional de haber alcanzado el porcentaje de la votación que la ley establezca y que en la mayoría de los casos es del 1.5%, pero sin que exista proporcionalidad entre el número de representaciones y el número de votos obtenidos. De esta manera un partido político puede ob

tener el 51% de la votación total y acreditarse la totalidad de las diputaciones de mayoría que son las más numerosas y otro partido que alcanzó el 40% de dicha votación total sólo tendrá derecho a acreditarse dos o tres representaciones de entre las pocas reservadas para las minorías.

A este principio indebidamente, en muchas legislaciones locales, se le ha calificado de representación proporcional.

Una aplicación generalizada de la representación de las minorías, es la fórmula de la representación mínima, que consiste en el derecho de todo partido minoritario a estar representado en el órgano legislativo, con la única condición de participar en el proceso electoral y haber obtenido el número de votos que se considera suficiente para establecer que tiene la mínima representatividad y arraigo en el electorado.

Las anteriores interpretaciones deducidas del 115 Constitucional las consideramos como las únicas posibles por lo que las legislaciones locales deben ser adecuadas a estos criterios. Por ello, las leyes electorales expedidas durante 1983 en los estados de Nuevo León, Chihuahua y Tamaulipas, es decir, después de promulgado el nuevo texto del artículo 115 Constitucional no se apegaron estrictamente al espíritu de nuestro máximo Ordenamiento Legal, en cuanto al sistema de diputados de minoría y el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos, en virtud de que adoptaron las soluciones anteriormente criticadas.

Así, en la legislación de las mencionadas entidades federativas se introdujo de hecho la representación mínima en la integración de los ayuntamientos, que como ya hemos dicho es un instrumento de la representación de las minorías y no de la representación proporcional. Además, en ella se conservó, cuando menos formalmente en los textos legales, el principio de representación proporcional para la elección de las legislaturas locales, en contravención a la prescripción constitucional en el sentido de que debe adoptarse el sistema de diputados de minoría.

Podríamos decir que todo lo anteriormente expuesto constituye el diagnóstico del problema que nos ocupa.

A partir de aquí y aprovechando las experiencias anteriormente comparadas, con espíritu democrático proponemos se hagan las reformas, rectificaciones, modificaciones, aclaraciones y adiciones en el mencionado 115 Constitucional y en una Ley Federal Reglamentaria, para darle la coherencia deseable a las constituciones locales, leyes orgánicas de los munici -

pios y las leyes electorales estatales.

Esta posibilidad de solución se encuentra dentro del contexto jurídico nacional por lo que no menoscabaría la soberanía y autonomía de los estados. Hay que evitar de esta manera la muy probable diversidad en las interpretaciones y soluciones que darán los estados, lo que desquiciaría el derecho político nacional.

Las conclusiones a que nos llevan las reflexiones hechas constituyen la alternativa siguiente:

1.- Que las adecuaciones legislativas de los estados se cñan estrictamente al texto vigente del artículo 115 Constitucional, para lo que se requiere: a).- Conservar íntegro el artículo 115 pero reglamentándolo para constreñir a los estados a darle una interpretación correcta y uniforme en sus legislaciones; b).- Para la integración de las legislaturas emplear correctamente el concepto de representación de las minorías y dar las fórmulas apegadas a este principio; c).- Aplicar estrictamente la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos pero distinguiendo claramente entre presidente municipal y los regidores, ya que el primero debe ser electo por mayoría relativa y los segundos por el principio de representación proporcional. Cabe la aclaración porque en Yucatán, para ejemplificar, el presidente municipal es el primer regidor; d).- Dividir claramente las funciones entre el presidente municipal y los regidores, de tal manera que la representación proporcional no provoque una falta de identidad en el mando y de consistencia institucional, que impida o entorpezca la marcha de la administración municipal. Esta división implicaría reservar para el presidente municipal la totalidad de las facultades ejecutivas y dejar al cuerpo colegiado que integran los regidores, las facultades normativas de supervisión, vigilancia, fiscalización y la de expedir los reglamentos municipales.

La otra parte de la alternativa es:

2.- Rectificar el texto del artículo 115 multicitado, en el sentido de que para la elección de ayuntamientos se introduzca el principio de regidores de minoría, definiéndolo conforme a la interpretación antes expuesta.

En este caso se recomienda tener especial cuidado para establecer el porcentaje de votos necesarios para que los partidos políticos adquieran el derecho a participar proporcionalmente en la integración de los -

ayuntamientos, atendiendo para ese efecto al número de electores de cada municipio.

4.- PARTICIPACION DE NUEVOS PARTIDOS POLITICOS.

A la fecha los partidos políticos con registro definitivo son: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Popular Socialista -- (PPS), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT).

Por otra parte en las elecciones federales de 1982 perdieron su registro el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) -que tenía carácter definitivo- y el Partido Social Demócrata (PSD) -condicionado al resultado de las elecciones-.

Los partidos tradicionales que existían antes de 1967, reconocidos, eran el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana PARM, Partido Popular Socialista PPS, Partido Acción Nacional PAN y Partido Revolucionario Institucional PRI, el antiguo Partido Comunista Mexicano PCM, abandona la clandestinidad con motivo de la reforma de 1977 y posteriormente se convierte en el Partido Socialista Unificado de México PSUM, agrupando a varias facciones de la izquierda. El Partido Mexicano de los Trabajadores PMT, -que constituye una sólida organización política, con más méritos que otros partidos ya registrados, en dos ocasiones se le ha negado dicho registro con el pretexto fácil de exigirle el cumplimiento cabal de los requisitos legales, lo que no se ha hecho con otros presuntos partidos, por lo que respecta al Partido Socialista de los Trabajadores PST, es evidente su actitud favorable y conciliadora respecto al partido en el poder, razón -- por la cual se le ha señalado como un partido destinado a suplir a los partidos desacreditados por su actitud dependiente y sumisa al sistema.

El Partido Demócrata Mexicano PDM, representa la actualización del movimiento sinarquista localizado en regiones determinadas de la República.

El Partido Revolucionario de los Trabajadores PRT, de orientación trotskista es producto de un desmembramiento del Partido Mexicano de los Trabajadores PMT y agrupa a varios destacados líderes del movimiento de 1968.

De los partidos políticos de nuevo cuño puede hacerse una conside-

ración generalizadora en el sentido de que no han logrado constituirse en una opción válida reconocida por las clases sociales o estratos de la misma en forma masiva.

Especialmente en el caso de los partidos socialistas es patente su falta de arraigo y penetración en las masas, así como su limitación a élites de intelectuales con poca influencia sobre la clase trabajadora.

Lo anterior es explicable, por una parte, debido a su desvinculación de la realidad nacional, y, por otra a la frustración y apatía ciudadanas que propicia el sistema político y su partido en el poder, situación que sólo es posible superar mediante un proceso de desarrollo político, democratizador de la vida nacional y que debe darse en forma permanente.

En conclusión, deben ser suavizados los medios de control legal que impiden la participación efectiva de las minorías que en su conjunto representan la voluntad de una gran parte de nuestra sociedad civil.

Finalmente, no debemos olvidar el principio de la teoría política, según el cual no puede haber desarrollo económico y social, desvinculados del desarrollo político.

Notas al Capítulo III

- 1 La expresión "partido dominante", creada por Duverger en 1951 en su clásico libro sobre los partidos, se aplica a un sistema intermedio - entre el pluralismo y el partido único. A partir de entonces se fue normando un cuerpo de doctrina y distinguidos autores se han ocupado del tema; entre otros, Herrera de Minón, Von Der Mehden, Charlot y - Sartori. Una buena información sobre el punto, en: Linares Quintana, Segundo. Sistemas de Partidos y Sistemas Políticos.-Buenos Aires, Ed. Plus Ultra, 1976. pp.571 y ss.
- 2 De ahí que también se califique al mexicano como un régimen de partidos semicompetitivo, el caso de "México", Anuario del Instituto de - Investigaciones Jurídicas, IX. México, UNAM 1982, pp.243-268.
- 3 Rodríguez Araujo, Octavio. La Reforma Política y los Partidos en México co, Ed. Siglo XXI Editores, S. A., 1a. edición 1979, p. 11.
- 4 Rodríguez Araujo, O. ob. cit. p. 12.
- 5 Rodríguez Araujo, idem, p.243
- 6 Sayeg Helu, Jorge. Significación de la Reforma Política; Línea, Pensamiento de la Revolución, La Reforma Política no es un acto ni un momento, sino todo un proceso. Ed. Comité Ejecutivo Nacional del PRI, México, ejemplar 30/31 p. 42.
- 7 Rivera Alvelais, Francisco, Conferencia pronunciada con motivo de la instalación del Instituto del Derecho Electoral de Yucatán, A. C., - Septiembre de 1982.
- 8 Véanse, entre otros: Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional - Mexicano, 18 Ed. México, Ed. Porrúa, 1981, pp.613 y ss.; Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1980, pp. 374-378.
- 9 Ruiz Ponce, Esteban. Nuevas perspectivas de la Reforma Política.-Ponencia presentada en la IX Asamblea General Ordinaria. Problemas Jurídicos de México. Ed. Federación Nacional de Colegios de Abogados, A. C., México 1982.
- 10 Carpizo, Jorge, ob. cit.
- 11 Olivares Santana, Enrique. Secretario de Gobernación. Declaraciones al Periódico Sol de México, del 28 de octubre de 1981, p. 1.
- 12 Guzmán, Ernesto, Declaraciones al periódico El Día el 2 de noviembre

de 1981, p.5.

- 13 Francesc de Carreras y Josep M. Valles. Las Elecciones. Ed.Blume, - Barcelona, 1977, p. 61, citados por Ruiz Ponce Esteban, "La campaña política y las elecciones". Perfiles Jurídicos 1, Derecho Electoral Mexicano, Ed. UNAM. México 1982, p. 104.
- 14 Fayt, Carlos S. citado por Ruiz Ponce Esteban. Nuevas perspectivas de la Reforma Política, ob. cit. p. 40.
- 16 Berlín Valenzuela, Francisco. Derecho Electoral. Ed. Porrúa Ed.1980 México, pp.103 y 104.
- 17 Ibíd.
- 18 Berlín Valenzuela, F. nota periodística, Jueves de Excelsior, México octubre de 1982.
- 19 Burgoa, Ignacio y otros autores. El régimen constitucional de los Partidos Políticos. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, - México, 1975.

CAPITULO IV

FUNCION Y PERSPECTIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS MEXICANOS

Sumario

A).- División de los partidos según su ubicación. B).-Función y - perspectivas de los partidos políticos mexicanos; a).-Partido Revolucionario Institucional PRI, b).-Partido Acción Nacional PAN, c).-Partido Socialista Unificado de México PSUM.

A).- División de los partidos según su ubicación.

Estimamos conveniente para iniciar este tema, recurrir a la tradicional geometría política y a la tipología sobre los partidos para ubicar la posición de los agrupamientos de partidos que proponemos.

De esta manera ubicaremos en el centro-izquierda al Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y Partido Popular Socialista (PPS); a la derecha, pero con matices que los diferencian, al Partido Acción Nacional (PAN) y al Partido Demócrata Mexicano (PDM), y, por último, a la izquierda al Partido Socialista Unificado de México (PSUM), al Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y al Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT).

Por otra parte, clasificamos al PRI como un partido de masas; al PAN, al PDM, PPS y PST los tipificamos como partidos de opinión; y, finalmente, al PSUM, PRT Y PMT los caracterizamos como partidos ideológicos.

Regresando a la división de los partidos según su ubicación a la izquierda, al centro o a la derecha, reconocemos que su utilidad es muy relativa ya que no nos informa suficientemente de la realidad intrínseca de los partidos de manera satisfactoria. No obstante lo anterior, en los estudios políticos ha resultado provechoso este tipo de posición partiendo de un punto de referencia que en este caso lo constituye el PRI consi

derado como de centro-izquierda.

En relación con la otra clasificación caracterizaremos a los partidos de opinión como aquellos que reúnen a los ciudadanos sin consideración a sus condiciones sociales. (1) Esta falta de diferenciación entre las clases sociales se explica por el hecho de que aceptan en principio la estructura social existente. Preconizan reformas, pero no contemplan una reforma total de la sociedad. Sus cualidades corresponden a las de la opinión, que no es una yuxtaposición de ellas, sino una síntesis de pareceres y de puntos de vista propios de los individuos cuando trascienden sus particularidades para atender problemas planteados en términos generales e impersonales. Así sólo es materia de opinión lo que concierne a la colectividad entera y no a las clases sociales en lo particular. Son los partidos de tipo antiguo que no proponen la construcción de el estado ideal, sino administrar en interés de toda la sociedad civil. Por esto mismo evitan el dogmatismo, que comprometería las transacciones. Poseen una estructura interna elástica porque toda rigidez los haría impermeables a las variaciones de opinión.

~~Los partidos de masas son los que caracterizan a las democracias modernas.~~ Estos se identifican por su búsqueda de afiliaciones masivas a partir de una estructura que permita abrirse al máximo para incorporar amplios sectores sociales. (2) Para alcanzar este objetivo suelen incorporarse de una manera corporativa a organizaciones gremiales y sociales, como pueden ser sindicatos, colegios profesionales y asociaciones campesinas. Son partidos de masas porque son los partidos del hombre de las masas del hombre que aplica su autonomía en provecho del grupo. Su clientela está constituida por hombres que esperan del poder la mejora de sus condiciones de existencia. Esta esperanza, que suscitan las reivindicaciones, favorece a los partidos que las inscriben en su programa. Con alguna frecuencia tan solo buscan ser partidos de electores, mediante el establecimiento de una estructura de adhesión fluida, es decir, de comunicación estable durante los períodos en que se prepara la celebración de elecciones, ofreciendo amplias y sugestivas plataformas electorales, atractivas para grandes sectores sociales.

Por último los partidos ideológicos se caracterizan por su dogmatismo espiritual y su imperialismo político. Su programa no es una síntesis de elementos tomados de la base; vienen de lo alto. Los individuos aportan

su repulsa del orden existente, su cansancio, sus aspiraciones de cambio, sus frustraciones, ese peso que los hombres han descargado siempre a los pies de los altares. El partido proporciona la respuesta consoladora.(3) El porvenir que anuncia le autoriza encarnar un conjunto de creencias - metafísicas, éticas y sociológicas que le son propias. Su primera tarea es hacer penetrar en las masas el mensaje de esta ideología. De ahí el uso de las propagandas que tienen menos por objeto dictar actitudes a los partidarios que operar una conversión, al término de la cual el individuo pensará y obrará espontáneamente según los principios de la filosofía del partido. Debido a estos rasgos estos partidos se rebelan irreductiblemente, refractarios a integrarse en los mecanismos tradicionales de la democracia. Encarnan una concepción del mundo que no puede tolerar que nadie se vincule a un orden diferente del que conciben. Aceptar la competencia de otros partidos y especialmente de los partidos de opinión, sería admitir que los gobernados son libres de elegir y, por consiguiente, lanzar el des crédito sobre lo bien fundado de las premisas sociales en que el partido encuentra su base. Para él los otros partidos no derivan de la libertad de elección de los ciudadanos, sino que expresan el error o la traición. - Se comprende así que estos partidos se vean destinados al autoritarismo. -

(4) Tienen a imponer al conjunto del país una unificación espiritual por el reconocimiento de su infalibilidad. Le está, pues, prohibido aceptar - la discusión o tolerar la variedad de las interpretaciones individuales. - La lucha electoral no es para él un medio de deducir la voluntad de los - ciudadanos. Es una prueba de fuerza. (5)

Las cualidades de los partidos políticos a que nos hemos referido y que son producto de la socialización de la democracia, nos permiten apreciar la incompatibilidad entre su modo de actuar y los postulados de la - democracia tradicional. Incompatibilidad primeramente en cuanto a los fi nes del poder. Pero incompatibilidad también en cuanto a las técnicas -- del ejercicio del poder. En este tipo de partido pugna el anonimato de - la dirección política. Sus partidarios requieren de conductores en que reconozcan sus aspiraciones. La democracia clásica excluye, al contrario, esa mística del jefe y no reconoce más que a los gobernantes designados - por procedimiento que los hagan independientes de los movimientos populares. Para ella, los jefes no preexisten a las instituciones, no son más que su producto y su instrumento. No es el pueblo quien crea a sus amos, los recibe de las instituciones de la República. (6) Por otra parte los

elegidos de los partidos ideológicos están ligados a la vez por las -
 consignas de los órganos diligentes del partido y por la delegación del
 poder que ostentan por las elecciones.

Por otra parte, la democracia política se funda en las virtudes -
 de la discusión. El funcionamiento de sus órganos está preparado para -
 permitir la discusión: la autoridad de la ley se nutre de la deliberación
 que la produce. En los partidos ideológicos el sistema se desploma porque
 su imperialismo repugna la discusión. La pluralidad de opinión y la oposi
ción, en este orden de ideas, no es tolerable, porque lejos de ser una -
 fuerza útil en la elaboración de las normas, es un obstáculo al cumplimient
o de una voluntad doblemente irrefutable por ser, a la vez, la voluntad
 del pueblo y la verdad histórica establecida por el partido. (7)

Estas diversas ubicaciones y clasificaciones de los partidos no -
 son tajantes, pues aunque hemos encasillado a los distintos partidos que
 actúan en México, también señalamos que es posible encontrar en ellos ca
racterísticas predominantes en otros. Nos arriesgamos como hemos dicho a
 encasillarlos y calificarlos atendiendo a sus características sobresalientes,
 lo que puede considerarse una salida simplista, pero de la cual, es
tamos convencidos, podemos sacar frutos que nos permitan avanzar en la --
 consecución de los objetivos de este capítulo final.

B).- Función y perspectivas de los partidos políticos mexicanos.

Sobre esta base teórica procederemos a estudiar la función de los
 partidos en el México actual y las perspectivas de su contribución al des
arrollo de la democracia mexicana.

a).- Partido Revolucionario Institucional.

De este partido al que se le atribuye el actual estadio de desarro-
 llo del Estado mexicano, se ha llegado a poner en duda su condición de par
tido político debido a su identificación simbiótica con el poder público.
 No obstante lo anterior, afirmamos que es el partido del gobierno, que pre
tende al través de ese instrumentos político obtener y mantener la unanimi
dad y consenso nacionales de todos sus actos. Así en los tres sectores -
 del partido : campesino, obrero y popular se pretende contener a toda la -
 Nación. Sin embargo, en contradicción a esta separación clasista por sec-
 tores, el partido soslaya el hecho de la lucha de clases. Igualmente tie-
 ne la pretensión de que su ideología y plataforma políticas se identifi -

quen con la voluntad de intereses nacionales, sin distinción de clases.

Su función ha sido históricamente la de conservar la paz social y la estabilidad económica y política del país, hecho que ostenta propagandísticamente con gran efectividad.

Pero igualmente es innegable que desde hace varios lustros los síntomas de deterioro de la convivencia política y democrática de los mexicanos, denuncian las limitaciones del partido del gobierno mexicano, que no el partido en el poder.

Sin embargo, para asombro de propios y extraños la capacidad de revitalización del partido asegura su permanencia, cuando menos, a media no plazo.

En cuanto a las perspectivas del PRI, respecto a su contribución al desarrollo futuro de la democracia mexicana, se ha dicho que la democratización interna de este partido y el resultado del proceso autocrítico que periódicamente se da en él, son elementos indispensables para la democratización de la vida nacional y el desenvolvimiento de los otros partidos políticos mexicanos.

La democratización interna del partido implica la transferencia de una porción, aunque sea mínima, del poder presidencial para dotarlo de un patrimonio político, que aunque reducido es indispensable para su supervivencia y el mantenimiento de su efectividad como instrumento gubernamental.

La autonomía política mínima que esta dotación de poder traería, hará necesario, en caso de darse, de un pronunciamiento de su proceso autocrítico que debe orientarse en la superación de dos constantes de su discurso político y que son: la trivialización desvirtuadora de lenguaje político-revolucionario y el solazamiento autogratificante, consistente en la atribución de los llamados errores a causas ajenas a la realidad del gobierno y su partido y a la relativización de los problemas en el sentido de disminuirles sus consecuencias negativas trascendentes en el nivel de vida de los mexicanos.

Así los errores no son atribuidos al sistema partido-gobierno sino a los errores en la selección de los hombres por el partido del gobierno. Igualmente los problemas más graves de la crisis cíclica son minimi-

zados retóricamente mediante la afirmación rotunda de que no hay problema que pueblo, partido y gobierno unidos, no puedan superar.

De esta manera se incurre en el sofisma de que los errores y problemas evidentemente atribuibles únicamente al sistema partido-gobierno sólo pueden superarse por quien los prohió y se exige al pueblo su solidaridad para ello, sin garantizar que en lo futuro no se incurrirán en nuevos errores y problemas.

En conclusión si alguna esperanza real -los partidos venden esperanza- puede ofrecernos el PRI es abandonar su triunfalismo tradicional y hacer una crítica sincera, con el propósito de poner los medios para, en lo interior democratizarse y en lo exterior permitir un libre juego político que transparente su vocación democrática.

b).- Partido Acción Nacional.

Este partido no reconoce la existencia de las clases sociales ni la lucha de clases. El gobierno es su enemigo por antidemocrático, privilegia a ciertos sectores, es corrupto y trata de mantener a toda costa el monopolio político. El gobierno ha perdido autenticidad y legitimidad, se ha divorciado de los gobernados y la vida institucional está regida por la simulación y la falsificación. Sin embargo, este partido aspira a participar en el gobierno para, desde ahí, coadyuvar a la instauración de la democracia que garantice la preeminencia del interés nacional y la realización del bien común. (8)

Esta actitud partidista respecto del gobierno es su principal apoyo propagandístico para allegarse electores de amplios sectores de la sociedad mexicana, por encima de la utilización de su declaración de principios y de su línea ideológica como instrumento para lograr adeptos. De hecho su plataforma política queda restringida a un reducido número de militantes y activistas, por lo que puede definirsele como un partido de electores, ya que éstos espontáneamente sufragán en favor del PAN como reacción en contra de los errores del gobierno y los defectos y desviaciones del sistema político imperante.

Este partido sostiene que el Estado debe tener un papel subsidiario complementario de la propiedad privada.

Igualmente sostiene que entre el capitalismo "individualista" y el socialismo "colectivista", debe optarse por el "solidarismo" que es la

participación responsable de las personas en la convivencia y organización de la autoridad y las instituciones para promover y garantizar el orden, el progreso y la paz, a la persona, la familia y los grupos sociales. Los problemas nacionales sólo podrán resolverse por el esfuerzo conjunto de los mexicanos. (9)

El Partido Acción Nacional es el único en el país que constituye una verdadera oposición en el aspecto electoral, más no puede afirmarse lo mismo en los aspectos teóricos y doctrinarios, ya que no ofrece opciones y salidas de este género.

Igualmente constituye la segunda fuerza electoral en el país, sin embargo puede afirmarse que la estructura del partido es insuficiente e incapaz para contener a todos los electores que se pronuncian en su favor -- con motivo de los procesos electorales y es obvio que desbordan su organización, motivo por el cual las variaciones de las circunstancias económicas, políticas y sociales del país determinan que esos propios electores se manifiesten en muchas ocasiones en favor de otros partidos en un siguiente proceso electoral. También un grueso importante de sus electores son simples simpatizantes por lo que sus militantes y afiliados son un número reducido y en este partido se repite el defecto de los otros partidos minoritarios, en el sentido de que es una pequeña élite la que determina sus decisiones y derroteros.

Así pues, la función que ha cumplido este partido es la de darle al sistema la oportunidad de aparentar un libre juego democrático, especialmente en el ámbito internacional. Igualmente ha contribuido, en la medida de su avance político, a limitar la corrupción gubernamental y a propiciar la autocrítica en el partido del gobierno.

Hasta la fecha el hecho de ser un partido de opinión le ha permitido la flexibilidad suficiente para sacar provecho permanentemente de los vicios del sistema político, situación que prevalecerá entre tanto no varíen las condiciones políticas actuales.

En cuanto a sus perspectivas por lo que respecta a su contribución en el desarrollo futuro de la democracia mexicana creemos que de no darse en el gobierno y su partido las adecuaciones estructurales que exige la crisis continuada durante ya más de dos sexenios, la presión del electorado en una actitud revanchista permitirá al PAN ejercer una mayor presión so -

bre el gobierno para que le sean reconocidos un mayor número de triunfos electorales y le sea concedida una mayor participación en la actividad gubernamental, presagiándose ya por algunos partidos de los denominados de izquierda, que el sistema político mexicano caiga poco a poco en un bipartidismo de hecho.

Para el caso de que las reglas del juego político sean modificadas y se de paso a una verdadera apertura democrática y una reforma política profunda, es de preverse que el Partido Acción Nacional no podrá superar estas nuevas circunstancias por lo que sufrirá un deterioro paulatino al no poder responder su élite dirigente a los intereses y motivaciones de las grandes masas. Así, puede descartarse una evolución o transformación de este partido porque los intereses que le dieron origen y con los cuales está comprometido son minoritarios en el país, sin dejar de reconocer su influencia sobre la clase media.

c).- Partido Socialista Unificado de México PSUM.

Para este partido el enemigo principal es el imperialismo concebido como una unidad en lo interno y lo externo. De esta manera se señala al capitalismo apátrida como el explotador de la clase trabajadora mexicana pero se soslaya insistir en la lucha de clases.

Este partido atribuye al férreo control que ejerce el gobierno por conducto del Congreso del Trabajo y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), a una escasa penetración en la clase obrera organizada, más en nuestra opinión su rigidez ideológica y de actuación han contribuido en gran parte a su desvinculación con la clase social que pretende servir.

Este partido es ejemplificador del desvirtuamiento que se da en los partidos modernos del orbe al principio de la representación política, pues su dirigencia constituye una élite que ejerce una férrea dictadura ideológica sobre el resto de sus miembros, que en México lo constituyen principalmente intelectuales y clase media. Así su influencia sindical está limitada preponderantemente a las organizaciones de trabajadores universitarios y es casi nula en la clase obrera.

Su función ha quedado reducida a influir teóricamente sobre ciertos sectores de la izquierda gobernante y a mantener latente en México la contribución política y económica del marxismo, pero sin lograr que éste evolucione hacia una manifestación autóctona, acorde con la realidad del -

país.

Su mayor riesgo es quedar limitado a la mera lucha electoral y la perspectiva de su contribución al desarrollo de la democracia mexicana es lograr su transformación en un verdadero partido de la clase obrera y convertirse así en la vanguardia organizada del proletariado y hacer acopio de las tendencias mundiales en cuanto al desarrollo del marxismo y adecuándolas a la realidad mexicana.

En este análisis nos hemos limitado al estudio de estos tres partidos por considerarlos los más representativos en el país, por lo que no entraremos al análisis de los demás, sin dejar de reconocer su importancia e interés.

Notas al Capítulo IV

- 1 Burdeau, Georges. La Democracia, Biblioteca de Ciencia Política. Ed. Ariel, 2a. reimpresión 1970, Barcelona, España. p.82.
- 2 Molas, Isidro. Entrevista hecha a Robert J. Houben. Los Partidos Políticos. Salvat Editores, S. A. México 1973. p. 106
- 3 Burdeau, Georges. ob. cit. p.84
- 4 Idem p. 85.
- 5 Ibídem
- 6 Idem p. 86
- 7 Ibídem
- 8 Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma política y los partidos en México. Ed. Siglo XXI, primera edición 1979, México. p. 247.
- 9 Rodríguez Araujo, Octavio, ob. cit. p. 244.

CONCLUSIONES

Y

SUGERENCIAS

- 1 La reforma política no es un acto ni un momento, sino que es un proceso que vive nuestro país desde que obtuvo su independencia y que sirve a la vez tanto para calificar la lucha del pueblo mexicano como para dar nombre al proceso de adecuaciones a nuestras instituciones políticas fundamentales.
- 2 La reforma política debe desembocar en una reforma constitucional que permita a la población del Distrito Federal constituir sus propios órganos de gobierno mediante el sufragio universal, secreto, directo y democrático.

Con base en lo expuesto y en la tradicional teoría de la soberanía el Distrito Federal sería equiparado a una entidad federativa integrante del Pacto Federal con una división interna de poderes, que contemplaran la estructura de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como el ámbito de competencia central administrativa y el descentralizado por servicios de carácter municipal.
- 3 Igualmente proponemos la democratización de la Comisión Federal Electoral.
- 4 De la misma manera se propone abrir al Senado de la República para dar cabida en él a los partidos políticos minoritarios. Dar mecanismos para que los partidos sin ganar elecciones de mayoría tengan acceso en relación al porcentaje obtenido a senadurías.
- 5 También proponemos se reglamente el derecho a la información (artículo 6o. Constitucional), específicamente en el aspecto de la actividad política del gobierno y los partidos políticos considerados como entidades de interés público, que permita entre otras cosas, una mayor parti

cipación de los partidos en esos medios; la igualdad de condiciones - financieras de todos los partidos políticos; penalizar tanto en lo que toca a cualquier subvención ilegal para promover campañas así como la distracción de recursos de la Administración Pública Federal en actividades partidistas.

- 6 De la misma manera proponemos se dé una reglamentación de las campañas electorales, especialmente en lo que se refiere a propaganda, medios - masivos de comunicación, recursos económicos y prerrogativas en general de los partidos políticos, de tal forma que los apoyos que se pres - ten a éstos no se consideren concesiones graciosas del gobierno sino - como obligaciones del Estado mexicano.
- 7 Se propone que mediante el proceso de reformas políticas se vaya intro - duciendo formas participativas de la democracia semidirecta en la vida pública del país como son el referéndum, la iniciativa popular y el - plebiscito, acordes con la doctrina de la elección-participación.
- 8 En México la representación proporcional sólo se justifica y debe en - tenderse como complementaria del principio de representación mayorita - ria.
- 9 Se propone modificaciones a la fracción IV del artículo 54 de la Carta Magna y al inciso a) de la fracción segunda del propio artículo pues - constituyen una limitación indebida a la representación proporcional - que deben atenuarse para posibilitar una participación mayor de los par - tidos minoritarios y no condenarlos a permanecer con ese carácter en - la vida política del país.
- 10 Señalamos como inconveniente la solución que se dio en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al introdu - cir al sistema de diputados de minoría en la integración de las legis - laturas locales y el principio de representación proporcional en la in - tegración de los ayuntamientos por lo que proponemos una rectificación en el sentido de dar cabida a la representación proporcional en las le - gislaturas de los estados y darles representación a las minorías en - los ayuntamientos, simplificando los procesos electorales a fin de que sean comprendidos por la ciudadanía.
- 11 Debe democratizarse la toma de decisiones para conceder el registro de los partidos políticos y atenuarse los impedimentos o requisitos de ca

- rácter legal ahora vigentes. Darles transparencia a los procedimientos de admisión y rechazo de los registros que solicitan los partidos, en virtud de que en la actualidad han recaído graves sospechas sobre las negativas de registro de algún partido para participar en las elecciones.
- 12 La función histórica del Partido Revolucionario Institucional (PRI), ha sido la de conservar la paz social y la estabilidad económica y política del país, sin embargo, requiere del concurso de otras tendencias políticas, ante el peligro de anquilosarse y cerrarse al proceso democrático con el riesgo siempre latente de resquebrajarse.
 - 13 Las perspectivas del PRI en cuanto a contribuir al desarrollo futuro de la democracia mexicana, se hace residir en la democratización interna de este partido como condición indispensable para la democratización de la vida nacional y el desenvolvimiento de los otros partidos políticos mexicanos.
 - 14 La función del Partido Acción Nacional (PAN), ha sido tradicionalmente como segunda fuerza electoral, reforzador del proceso democrático y ha contribuido a limitar la corrupción gubernamental y a propiciar la auto crítica en el Partido del Gobierno.
 - 15 El Partido Socialista Unificado de México (PSUM), ha reducido su función a influir teóricamente sobre ciertos sectores de la izquierda gobernante y a mantener latente en México la contribución política y económica del marxismo, pero sin lograr que éste evolucione hacia una manifestación autóctona, acorde con la realidad del país.
 - 16 La perspectiva de la contribución del PSUM al desarrollo de la democracia mexicana radica en que logre su transformación en un verdadero partido de clase obrera y convertirse así en la vanguardia organizada del proletariado, así como a hacer acopio de las tendencias mundiales en cuanto al desarrollo moderno del marxismo, adecuándolas a la realidad mexicana.
 - 17 En general concluimos que la reforma política debe ser más que una simple reforma electoral en los términos de las conclusiones anteriores.

B I B L I O G R A F I A

I.-Obras de Consulta

- | | |
|--|--|
| Alvear Acevedo, Carlos | Historia de México, Ed. Jos. S.A. 20 edición. México 1975. |
| Berlín Valenzuela, Francisco | Derecho Electoral. Ed. Porrúa, S.A. México 1980. |
| Berlín Valenzuela, Francisco | Teoría y Praxis Política Electoral. Ed. Porrúa, S.A. Primera edición. - México 1983. |
| Burdeau, George | La Democracia. Biblioteca de Ciencias Políticas. Ed. Ariel, 2a. reimpresión 1970, Barcelona, España. p. 82. |
| Burgoa, Ignacio (obra colectiva) | El régimen constitucional de los Partidos Políticos, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. - México 1975. |
| Burgoa, Ignacio | Intervención en la Sección Plenaria de Clausura de la IX Asamblea General Ordinaria. Problemas Jurídicos de México, Ed. Federación Nacional de Colegios de Abogados, A.C. México 1982. |
| Conchelo, José Angel (obra colectiva) | Los Partidos Políticos de México. Ed. Fondo de Cultura Económica. - México 1975. |
| Delhumeau A., Antonio (obra colectiva) | México: realidad política de sus partidos. Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C. |
| Duverger, Mauricio | Los Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica, 5a. reimpresión. México 1974. |
| Furtak, Robert K. | El Partido de la Revolución y la estabilidad política en México. - |

- UNAM. México 1978.
- Kelsen, Hans Teoría General del Estado, Ed. Nacional, S.A. 15 edición. México.
- Madrazo, Jorge La referencia política en las Entidades Federativas. Ponencia presentada en la IX Asamblea General Ordinaria. Problemas Jurídicos de México. Ed. Federación Nacional de Colegios de Abogados, A.C. México 1982.
- Morales Jiménez, Alberto Historia de la Revolución Mexicana, 3a. edición, Secretaría de Educación Pública, México 1963.
- Moreno, Daniel Los Partidos Políticos del México Contemporáneo 1916-1977. Ed. B. Costa Amic, 6a. edición, México.
- Murillo Soberanis, Manlio Fabio La Reforma Política Mexicana y el sistema pluripartidista. Ed. Diana México 1979.
- Obra Colectiva Derecho Electoral Mexicano. Serie: Perfiles Jurídicos. I. UNAM. México 1982.
-
- Prieto Méndez, Angel F. Bases Constitucionales de la Organización Municipal. Ponencia presentada en representación del estado de Yucatán en el Foro de Consulta Popular sobre Democratización Integral de la Sociedad y el Fortalecimiento Municipal. Veracruz, 18 de octubre de 1983.
- Rabasa, Emilio La Constitución y la Dictadura. Ed. Porrúa, S.A. 3a. Ed. México
- Rodríguez Araujo, Octavio La Reforma Política y los Partidos en México. Ed. Siglo XXI Editores. México 1979.
- Ruiz Ponce, Ernesto Nuevas perspectivas de la Reforma Política. Ponencia presentada en la IX Asamblea General Ordinaria. Problemas Jurídicos de México. Ed. Federación Nacional de Colegios de Abogados, A.C. México 1982.
- Sayug Helu, Jorge Significación de la Reforma Política. Línea. Pensamiento de la Revolución. La Reforma Política no es un acto ni un momento, sino todo -

un proceso. Comité Ejecutivo Nacional del PRI. Cuaderno 30/31 - México.

Valencia Carmona, Salvador

El Nuevo Régimen Electoral Mexicano. Perfiles Jurídicos I. Derecho Electoral Mexicano, UNAM, - México 1982.

II.- Constituciones, información oficial, leyes, reglamentos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política del Estado de Yucatán

Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, Mérida, Yucatán, febrero 2 de 1984.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales

Ley de Asociaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Yucatán.

Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

III.- Conferencias, diccionarios, enciclopedias, entrevistas

Albores Guillén, Roberto

La dinámica de los Partidos Políticos en México. Pensamiento Político. Revista de afirmación mexicana. Núm. 9. Vol. III. Editada por Cultura y Ciencia Política, A.C. - México, enero 1970.

Alponte, Juan Marfa

Declaración publicada en el Diario del Sureste el 20 de marzo de 1984, Mérida, Yuc. p. 3.

Cabanellas, G.

Diccionario de Derecho Usual Ed. - Heliasta, S.R.L. Tomo III, 8a. Ed. Buenos Aires, Argentina 1974.

García Pelayo y Gross, Ramón

Diccionario enciclopédico "Pequeño Larousse" Ed. Larousse, España 1981

Guzmán, Ernesto

Declaraciones al periódico El Día el 2 de noviembre de 1981. p.5.

Houben, Robert J.

Personalidad entrevistada. Los Partidos Políticos. Ed. Salvat Editores de México, S.A. Texto Isidro Molas, México 1973.

Obra Colectiva

Enciclopedia de México, Partidos, To

- Olivares Santana, Enrique
- Reyes Heróles, Jesús y demás integrantes de la Comisión Federal Electoral
- Reyes Heróles, Jesús y demás integrantes de la Comisión Federal Electoral
- Rivera Alvelais, Francisco
- Sills, David L. (dirigida por)
- Xifra Heras, Jorge
- mo 10. Edición tercera. México 1978.
- Secretario de Gobernación. Declaraciones al periódico Sol de México del 28 de octubre de 1981. p. 1.
- Reforma Política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Tomo I. Audiencias Públicas. México abril-agosto de 1977.
- Reforma Política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Tomo II. Comentarios (puntos de vista expresados en la prensa nacional). México abril-agosto de 1977.
- Conferencia pronunciada con motivo de la instalación del Instituto del Derecho Electoral de Yucatán, A.C. - Septiembre de 1982.
- Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Volumen 7. Partidos Políticos y Sistema de Partidos Ed. española, España 1977.
- La Función de los Partidos Políticos, Pensamiento Político. Revista de afirmación mexicana. Ed. Cultura y Ciencia Política, A.C. número 17. Vol. V. México, septiembre de 1970.

M- 0028527