

617
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

DERECHO DE ASOCIACION Y PARTIDOS
POLITICOS EN MEXICO

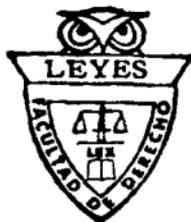
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

GUSTAVO NARANJO ESPINOSA



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

I N D I C E

INTRODUCCION.

Págs.

CAPITULO PRIMERO

NATURALEZA DE LOS DERECHOS DE ASOCIACION Y REUNION

EL HOMBRE COMO CREADOR DE SU CONCEPCION DE VIDA	1
EL HOMBRE COMO UN ENTE SOCIAL	5
1.- RELACIONES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS	6
2.- RELACIONES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS	7
3.- RELACIONES SOCIALES ORGANIZADAS Y RELATIVAMENTE ESPONTANEAS	7
4.- RELACIONES POR INTERPENETRACION O FUSION PARCIAL Y RELACIONES POR CONVERGENCIA	7
5.- RELACIONES RELATIVAMENTE PASIVAS Y ACTIVAS	8
6.- RELACIONES DE DOMINIO Y DE COLABORACION EN PARIDAD CLASIFICACION DE LOS GRUPOS SOCIALES	8
1.- DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU DURACION	9
a) PASAJEROS	9
b) PASAJEROS REITERADOS	9
c) PERMANENTES	9
2.- DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA PROXIMIDAD DEL ESPACIO	9
a) EN PRESENCIA	9
b) SIN PRESENCIA	9
c) MIXTOS	9
3.- DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL GRADO DE INTIMIDAD ENTRE LOS MIEMBROS	10
a) COMPLEJOS INTERINDIVIDUALES	10
b) COMPLEJOS PROPIAMENTE DICHOS	10
4.- GRUPOS PRIMARIOS Y SECUNDARIOS	10
5.- POR EL GRADO DE DISTANCIA ENTRE EL HOMBRE INDIVI- DUAL, MIEMBRO DEL GRUPO Y ESTE	10
A) LAS MASAS	10
a) CONCRETAS O REUNIDAS	10

b) ACTUANTES O EFECTIVAS	11
c) LATENTES	11
B) ENTES COLECTIVOS, DOTADOS DE UNA COMPLETA Y ESTRICTA ORGANIZACION	11
6.- GRUPOS NO INSTITUCIONALIZADOS E INSTITUCIONALIZADOS	11
7.- GRUPOS SUSCITADOS POR LA NATURALEZA Y GRUPOS DE PURA CREACION HUMANA	12
8.- GRUPOS TOTALES O SUPRAFUNCIONALES Y GRUPOS ESPECIALES O FUNCIONALES	12
9.- CLASIFICACION DE LOS GRUPOS SEGUN EL TIPO DE UBICACION EN EL ESPACIO	13
a) LOCALES	13
b) COMARCALES	13
c) REGIONALES	13
d) NACIONALES	13
e) INTERNACIONALES	13
EL HOMBRE COMO CREADOR DEL DERECHO	15
SUJETOS	18
1.- SUJETO ACTIVO O GOBERNADO	18
2.- SUJETO PASIVO	19
NATURALEZA JURIDICA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES	19
CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES	19
1.- DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA NATURALEZA FORMAL DE LA OBLIGACION ESTATAL QUE SURGE DE LA RELACION JURIDICA QUE DENOTA LA GARANTIA INDIVIDUAL	19
a) NEGATIVAS	20
b) POSITIVAS	20
2.- MATERIALES	20
3.- GARANTIAS FORMALES	20
4.- DE IGUALDAD	21
5.- DE LIBERTAD	21
6.- DE SEGURIDAD JURIDICA	21

CAPITULO SEGUNDO	
ORIGENES HISTORICOS Y LEGISLATIVOS DE LOS DERECHOS DE ASOCIACION Y REUNION	21
CAPITULO TERCERO	
ANALISIS DEL ARTICULO NOVENO CONSTITUCIONAL	35
CAPITULO CUARTO	
INTRODUCCION	45
1.- DECLARACION DOGMATICA SOBRE LA RADICACION DE LA SOBERANIA	45
2.- ORIGEN POPULAR DE LOS TITULARES DE LOS ORGANOS PRIMARIOS DEL ESTADO	45
3.- CONTROL POPULAR SOBRE LA ACTUACION DE LOS ORGANOS DEL ESTADO	45
CONCEPTO DE PARTIDOS POLITICOS	47
FINES DE LOS PARTIDOS POLITICOS	50
TEORIA SOBRE EL ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS	51
A) ORIGEN POR CAMBIO HISTORICO VIOLENTO	52
a) NECESIDAD DE LEGITIMAR EL GOBIERNO DE UN GOBIERNO NACIENTE	52
b) NECESIDAD DE INTEGRACION O SEGREGACION DE ALGUN GRUPO SOCIAL	53
B) ORIGEN POR CAMBIO HISTORICO PACIFICO O DESARROLLO	53
a) NACIMIENTO DE GRUPOS PARLAMENTARIOS	53
b) NACIMIENTO DE COMITES ELECTORALES	54
c) CRISIS DE LEGITIMACION DE LOS DETENTADORES DEL PODER	55
d) NACIMIENTO POR LA APERTURA POLITICA	55
e) NACIMIENTO POR INFLUENCIA DE GRUPOS PODEROSOS DE LA SOCIEDAD	56
EVOLUCION HISTORICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS	56
CLASES DE PARTIDOS	65
A) DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU CONFORMACION	65

1.- PARTIDOS DE CLASE	65
2.- PARTIDOS PLURICLASISISTAS O DE CLASES VARIAS	65
3.- PARTIDOS DE CONFORMACION INDIRECTA	66
4.- PARTIDOS DE CONFORMACION DIRECTA	66
5.- PARTIDOS DE CONFORMACION MIXTA	66
6.- PARTIDOS DE CUADROS O DE ARMADURAS	66
7.- PARTIDOS DE MASAS O DE MEMBRESIA	66
8.- PARTIDOS DE ELECTORES O DE ATRACCION	67
B) DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU FINALIDAD ESENCIAL EN CUANTO AL ACCESO AL EJERCICIO DEL PODER	67
1.- PARTIDOS DE ACCION	67
2.- PARTIDOS DE EXPRESION	67
3.- PARTIDOS ORIENTADOS POR EL PODER	67
4.- PARTIDOS ORIENTADOS POR LA POLITICA	68
C) DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU REGISTRO	68
1.- PARTIDOS CON REGISTRO CONDICIONADO	68
2.- PARTIDOS CON REGISTRO DEFINITIVO	68
ELEMENTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS	68
1.- ELEMENTO HUMANO	69
SECCION	70
CELULA	70
MILICIA	70
2.- ELEMENTOS DOCUMENTALES O BASICOS	71
3.- ELEMENTO DE PARMANENCIA	75
SISTEMAS DE PARTIDOS	75
1.- SISTEMAS COMPETITIVOS	76
a) SISTEMAS MULTIPARTIDISTAS	76
b) SISTEMAS BIPARTIDISTAS	77
c) SISTEMAS DE PARTIDO DOMINANTE	78
2.- SISTEMAS NO COMPETITIVOS	78
a) EL PARTIDO UNICO REVOLUCIONARIO	79
b) PARTIDO UNICO SURGIDO DE MOVIMIENTO INDEPENDENTISTA	79
c) PARTIDO UNICO CONSERVADOR	79

CAPITULO QUINTO

SOBERANIA	82
PODERES DE LA UNION	89
PODER LEGISLATIVO	89
CAMARA DE DIPUTADOS	90
PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA	90
PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL	91
BASES PARA LA ELECCION DE LOS DOSCIENTOS DIPUTADOS, SE- GUN EL P.R.P. Y EL SISTEMA DE LISTAS REGIONALES --- (ART. 54 CONSTITUCIONAL)	91
REGLAS PARA LA ASIGNACION DE DIPUTADOS	92
FORMULA DE PRIMERA PROPORCIONALIDAD	98
COCIENTE RECTIFICADO	99
COCIENTE DE UNIDAD	100
RESTO MAYOR	101
CAMARA DE SENADORES	102
PODER EJECUTIVO	102
ORGANIZACION, PRERROGATIVAS Y FUSION DE LOS PARTIDOS PO- LITICOS	
REGISTRO DE LOS PARTIDOS POLITICOS	103
REGISTRO DEFINITIVO	103
DERECHOS Y PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS CON - REGISTRO CONDICIONADO (ART. 34 COFIPE)	104
DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES (ART. 36 - COFIPE)	105
OBLIGACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES	106
PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES	106
ACCESO A LA RADIO Y TELEVISION	107
REGIMEN FISCAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS	109
FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRAFICAS	110
FRENTES, COALICIONES, Y FUSIONES DE LOS PARTIDOS POLI-- COS	111
a) FRENTES	111

b) COALICION	112
c) FUSIONES	114
ORGANIZACION ESTATAL EN LA ELECCION DE LOS INTEGRANTES DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA UNION	115
ETAPAS DEL PROCESO	116
INSTALACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA	116
REGISTRO DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITI- COS ANTE LAS CASILLAS	117
JORNADA ELECTORAL	118
AUTORIDADES ELECTORALES	120
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	121
ESTRUCTURAL DEL I.F.E. (ART. 71 DEL COFIPE)	122
PADRON ELECTORAL	126
TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL	127
COLEGIOS ELECTORALES	129
CAPITULO SEXTO	
EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS	132
a) POR ACTIVIDAD ELECTORAL	133
GRAFICA No. 1	136
GRAFICA No. 2	138
GRAFICA No. 3	139
GRAFICA No. 4	141
GRAFICA No. 5	142
GRAFICA No. 6	143
GRAFICA No. 7	144
b) POR ACTIVIDADES GENERALES COMO ENTIDADES DE INTERES PUBLICO	145
c) POR SUBROGACION DEL ESTADO DE LAS CONTRIBUCIONES -- QUE LOS LEGISLADORES HABRIAN DE APORTAR PARA EL <u>SOS</u> TENIMIENTO DE SUS PARTIDOS POLITICOS	145
d) POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS COMO ENTIDADES DE INTE- RES PUBLICO	146

GRAFICA No. 8	147
GRAFICA No. 9	150
CONSIDERACIONES FINALES	152
BIBLIOGRAFIA	158

I N T R O D U C C I O N

La política es una de las actividades más apasionantes del quehacer del hombre. Por ella se alcanza el poder público para construir las guías por las cuales los pueblos pretenden alcanzar su felicidad, al satisfacer sus necesidades primarias y secundarias y sus más anhelados sueños. Es pues, -- fuente de ilusiones y ocaso de ellas.

Los hombres que han luchado por sus libertades han alcanzado uno de los derechos más preciados por ellos, el derecho de asociación, a través del cual se organizan para desarrollar las actividades que tendrán como fruto el logro de sus metas y el progreso social; y en materia política, los hombres forman organizaciones con tal carácter y, como máxima expresión de estas, constituyen partidos políticos, en los cuales se forjarán ideologías y se expresarán éstas; por ellos, -- alcanzarán el poder las corrientes más importantes de la nación y formarán los órganos primarios de representación ciudadana, además de ser un medio de control del poder y la alternación de éste.

Pues bien, los partidos políticos son la forma más civilizada para lograr los cambios históricos en forma pacífica, -- que a juicio de una población determinada, enclabada en un territorio, también determinado, sean los necesarios para fortalecer la vida democrática y para alcanzar su felicidad.

Así, en este orden de ideas, México, como parte de la comunidad democrática mundial, ha luchado para alcanzar, por esta vía, los medios requeridos para alcanzar su desarrollo dentro de un marco legal, siendo un ejemplo de ello el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, instru--

mento que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de agosto de 1990 y que representa la concertación política de las diversas corrientes políticas que existen en nuestro país. Ha sido uno de los ordenamientos en el cual -- los diversos partidos políticos que actúan en la vida nacional, han expresado su voluntad y, sobre todo, han llegado a coordinar sus ideas para plasmarlas en el Código. Dicho ordenamiento significa un gran paso en la modernización de la vida política nacional y en el cambio social, a través del diálogo institucionalizado, como escalón hacia el desarrollo democrático.

Por otro lado, las constantes reformas a los ordenamientos que rigen la vida política nacional y las organizaciones que actúan en ella, son reflejo del interés de la ciudadanía para alcanzar una mejor democracia, lo cual se logra precisamente con el perfeccionamiento de los ordenamientos Constitucionales y legales.

Es por todo lo anterior que fueron seleccionados los partidos políticos nacionales, a manera de ejercicio del derecho de asociación, como el tema del presente trabajo. De esta forma, se ha pretendido estudiar y analizar el ámbito filosófico, social y legal de las mencionadas entidades.

Conviene aclarar que en los capítulos primero, segundo y tercero se estudian los derechos de asociación y reunión, conjuntamente, ya que están íntimamente relacionados, y en los capítulos siguientes ya no se menciona el derecho de reunión y se habla únicamente del de asociación, porque en el ejercicio de éste es que se forman los partidos políticos.

En cuanto al último capítulo del presente trabajo, refe-

rente al financiamiento público otorgado por el Estado a los partidos políticos, representa un aspecto vital para su existencia. Así, dicho financiamiento se otorga a las entidades mencionadas en virtud de ser de interés público, por lo cual existe una atención especial de todos los ciudadanos por su existencia y regulación. Por otro lado, significa la fuente económica más importante de los partidos, la que les permitirá poner en práctica sus programas de trabajo tendientes a la obtención del poder. Por último, significa una desprendimiento económico importante por parte del gobierno, el que debe de contemplarlo en sus presupuestos anuales. Es por todo lo anterior que se ha hecho la exposición relativa al tema en un capítulo especial -fuera de la exposición de las prerrogativas de los partidos políticos-.

C A P I T U L O P R I M E R O

NATURALEZA DE LOS DERECHOS DE ASOCIACION Y REUNION.

El hombre, como ser individualizado y como ente social, se proyecta hacia el mundo, lucha en él para alcanzar su concepción existencial, entendiéndolo a ésta como el conjunto de ideas, de aspiraciones e ilusiones que a lo largo de su vivir se va forjando para realizar su propia felicidad, la cual puede coincidir con otros aspectos o proyectos de vida y busca -- en estos individuos semejantes a él un apoyo para poder realizar todas aquellas inquietudes que, como unidad, representan precisamente su felicidad como ser individualizado; pero al proyectarse en el mundo acciona una serie de actividades tendientes a satisfacer sus necesidades, tanto espirituales como materiales. Es por ello que se crea el Derecho, como un medio que pone a su servicio para asegurar la realización de -- ese mínimo de actividades, a través de las cuales alcanzará -- sus proyectos vitales y a la vez no obstaculizará los otros -- proyectos de sus semejantes.

Por lo anterior, se cree pertinente hacer una explicación de la naturaleza del hombre como concepción o proyecto individual, como ser que establece interacciones con otros seres y por último como creador del Derecho, enfocado éste a -- todos aquellos preceptos que garantizan ese mínimo de actividades necesarias para su realización y específicamente a los derechos de asociación y reunión.

EL HOMBRE COMO CREADOR DE SU CONCEPCION DE VIDA.

Es necesario que entremos someramente al estudio de la persona en cuanto a su proyecto de vida. Así pues, nos refe-

riremos a conceptos como persona, personalidad, proyecto de vida y felicidad, entre otros, tratando de entender al hombre como un ser que pone en marcha una serie de actividades enfocadas a la realización personal.

El hombre como persona es un ente con vida, posee propia voluntad para determinar y alcanzar su felicidad, es naturalmente libre, lo cual está íntimamente relacionado con su voluntad, puesto que ésta es libre en el sentido de que tiene frente a él una serie de valores y, de ellos, en ejercicio de su libre voluntad, seleccionará los que a su entender serán los que le den la felicidad. El hombre es digno, ya que al ejercer la libre voluntad determina, consecuentemente, sus metas y su ser. Así pues, es el hombre el que crea su propia personalidad; es, según Kant, un auto-fin. Constituye un fin en sí mismo y no mero medio para realizar otros propósitos -- que, se suponen impuestos, ya que si el hombre estuviera consagrado a fines determinados, se destruiría su personalidad, siendo empleado como un medio de verificación de los propósitos de la pre-determinación, no constituyendo, por tanto, un auto-fin (1). Así, el hombre se encamina hacia la realización de sus particulares propósitos y a un fin que también -- le es propio, ya que en el uso de su libertad forma sus fines vitales, lo cual es una consecuencia lógica, natural y esencial de su personalidad y que a la vez constituye un factor indispensable del cual no puede prescindir en su desarrollo.

Para el gran filósofo español José Ortega y Gasset, el yo no es algo hecho, no es algo que nos sea dado hecho, que tenga un ser predeterminado, sino que es algo que tiene que hacerse, que tiene que hacerlo el yo que cada uno de nosotros

(1) Ignacio, Burgoa. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, S.A. Vigésima edición. México. 1988. Pág. 19

es (2). Añade que la estructura hecha por el mismo yo, es futurición, es decir, que en cada momento el ser decide lo que será en el siguiente y, por lo tanto, es libertad, libertad encajada en unas circunstancias, entre cuyas posibilidades concretas tiene que optar: el hombre es el libre arquitecto de ese algo que va a construir su yo en el presente, estructurando así su concepción futurista del propio yo. Dicha libertad estructuradora de su personalidad, es forjada - tomando de este mundo aquellas circunstancias que constituyen el ámbito en el cual se desenvuelve; es decir, la vida del hombre se encuentra influenciada de todas aquellas circunstancias que existen en el espacio y tiempo del vivir. - En cuanto a su libertad, tiene la potestad para realizar o no ese proyecto vital que en última instancia será el yo, el nosotros; si es cierto lo anterior, dicho proyecto, una vez constituido, no es viable el cambiarlo, corregirlo o prescindir de él. En nuestra opinión, el autor, al mencionar lo anterior, es muy estricto, ya que no se puede tomar como algo tan tajante, puesto que, como él dice, es una estructura de futurición, la cual, tomando en cuenta las circunstancias que pueden ser cambiantes, el mismo proyecto puede modificarse conforme a dichas circunstancias, corregirse o sustituirse por otro, el cual será determinado por el yo, por uno mismo, creando así o confeccionando el yo, el nuevo yo, que invariablemente tendrá matices de aquellos valores morales que uno ha forjado para constituir su personalidad (puede enfocarse o tener una finalidad distinta del proyecto que antecede al nuevo).

Comentando la concepción de la personalidad, del gran -

(2) Luis, Recasens, Siches. Vida humana, Sociedad y Derecho. Edit. Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición. México 1945. Pág. 235

maestro español, ya mencionado, señala que ésta solamente es comprensible a la luz de una idea moral, es decir, a los valores y de su realización: cada persona encarna una magnitud individualísima e inatacable (3), es una proyección moral de realización, llevado a la práctica por cada uno de nosotros, que representará una manera única de ver el mundo y sobre -- nuestra tarea en este mundo; ella "entraña una perspectiva -- teórica y práctica, individual, exclusiva; y que trascinde a temas objetivos". (4) En cuanto a la trascendencia a temas -- objetivos, se refiere a aquellas situaciones que el hombre -- materializa, a aquellas cosas tendientes al logro de su em-- presa vital.

El hombre, al estar creando su proyecto de existencia, -- día a día, se encuentra viviendo, es decir, el hombre tiene -- vida, que significa saberse a sí mismo, el saberse vivo, y -- esto lo logra al pensarse a sí mismo y por ende se crea a sí mismo. El vivir del hombre es encomendarse una tarea que lo mantendrá ocupado, es tener conciencia de la problemática -- que implica el yo mismo, irlo descifrando momento a momento, es ser lo que queremos ser en el presente y en el futuro, es encaminar nuestra actividad a lo determinado por nuestra -- libre voluntad, es un escalón constante de haceres, los cuales están enfocados a una tarea esencial, última y vital, es el -- dirigirse a la realización de lo anhelado, a la realización -- de nuestra proyección existencial.

El vivir es buscar, hacer, defender, destruir, es acti-- vidad pura, la cual conlleva a un fin, un motivo libremente -- determinado, característica sin la cual, no sería tal, ya -- que sería algo más, una determinación hecha por voluntad ex--

(3) Luis, Recasens Siches. ob. cit. Pág. 246

(4) Idem.

traña, perdería su libertad y su dignidad; por ello el hombre, al sentirse con vida siente la fatalidad y libertad, ya que es un ser libre dentro del hueco de un mundo dado (5). - Es pues, como un pincel bañado de pintura que se encuentra fatalmente limitado por el bastidor que frente a él se encuentra; sí, fatalmente limitado, pero dentro de esa limitación es libre para plasmar en la tela sus anheladas ilusiones y deseos; sin ese pequeño espacio en el cual puede libremente proyectarse, dejaría de vivir, sería un ser predeterminado, sería "pura suspensión" (6).

EL HOMBRE COMO UN ENTE SOCIAL.

Una vez que el hombre se proyecta en el mundo, se da cuenta que existen otros proyectos vitales, no todos iguales al suyo, lo cual no significa que su proyecto sea erróneo, únicamente significa que en uso de la libre determinación de los hombres, se dan diversas concepciones de lo que son aquellos valores que en conjunto forman la personalidad de cada uno individual; es entonces cuando, muchas veces, encuentra su contrario y entran en pugna, es decir, se dan las interrelaciones humanas y así la comunidad o sociabilidad de los individuos. Esto es algo inherente al hombre, es una característica esencial de él; es aquella necesidad natural del ser humano de relacionarse con sus semejantes. Pero en esas interrelaciones se crean intereses, a los cuales se les debe de dar un orden que origine un estado de cosas que permitan el libre desenvolvimiento de las personalidades; es por ello que en el ente social llamado hombre, crea el Derecho como un medio de coexistencia que tutela la vida social, y cuya bilateralidad, imperatibilidad, obligatoriedad y coercibilidad

(5) Luis, Recasens Siches. ob. cit. Pág. 65

(6) Ibidem. Pág. 66

limita el radio de acción de los individuos. Pero el Derecho nunca debe restringir el desarrollo de las facultades inherentes a la personalidad humana, que como ya se dijo, se manifiestan por medio de la elección libre de los fines vitales y por ende de los medios más idóneos para su realización.

Dentro de la concepción socio-jurídica del Maestro Ignacio Burgoa, existen dos realidades, incontrovertibles, a saber:

"1.- La potestad libertaria de que cada sujeto es titular como factor indispensable para que consiga su finalidad vital;_ y 2.- La necesidad de restricción impuesta normativamente por el Derecho, como consecuencia de la ineludible regulación de_ las relaciones sociales que cada miembro de la comunidad entable con sus semejantes" (7).

Habiendo establecido que el hombre se encuentra en constante e íntimo contacto con sus semejantes, es decir, en relaciones sociales, comprendiendo a éstas como las coincidencias de sujetos, dos o más, que se dá como resultado de un conjunto de combinaciones de interacciones que muestran una dirección específica, con lo cual, se producirán unos resultados - específicamente queridos, se puede hablar de una serie de fenómenos interrelacionales, que a continuación se darán, encuadrando en cada caso los derechos de asociación y reunión.

1.- Relaciones individuales y colectivas.- Las primeras se -- dan entre uno o más sujetos. Se basan en aquello que cada -- uno de ellos tiene de característicamente individual, por --- ejemplo, en la amistad. En cuanto a las colectivas, son ----

(7) Ignacio, Burgoa. ob. cit. Pág. 25

aquellas que nacen por las funciones que cada sujeto desempeña conjuntamente con los otros miembros del grupo, por ejemplo, los miembros de un partido político.

2.- Relaciones primarias y secundarias.- Las dos esencialmente colectivas. En las primeras, los sujetos miembros se conocen bien los unos a los otros, en cuanto a las funciones desempeñadas grupalmente; además de tener un conocimiento personal, dicho tipo de relación se presente, Vr. Gr., en los salones de clases. En las secundarias no se da el conocimiento total de los miembros de un ámbito personal, por ejemplo en los partidos políticos.

3.- Relaciones sociales organizadas y relativamente espontáneas.- Las primeras se encuentran reguladas por normas colectivas, que se establecen en ordenamiento, como pueden ser estatutos, reglamentos, bases, en fin, cualquier tipo de reglamentación interior de las asociaciones. Se llaman relaciones sociales organizadas. Sin embargo, hay tipos de convivencia social que no tienen una regulación para la actividad individual o grupal; éstas tienen un marco de libertad.

4.- Relaciones por interpenetración o fusión parcial y relaciones por convergencia. Las primeras son aquellas en las que impera un sentimiento solidario hacia los demás miembros; se dan para el logro de un interés colectivo. Existe un sentimiento de unión que lleva a sus miembros a manifestar un nosotros. Lo anterior se da esencial y primariamente en los grupos comunitarios (también se puede dar en los grupos asociativos). En los grupos por convergencia se da una particularización o especificación entre los sujetos componentes del grupo, ya que cada miembro tiene su papel determinado que, unido al de los demás miembros, genera una actividad colectiva. El individuo queda perfectamente delimitado el uno fren-

te al otro (arrendador-arrendatario).

5.- Relaciones relativamente pasivas y activas.- En las primeras se puede observar la existencia de pensamientos y emociones similares; en la segunda, los sujetos se encuentran -- vinculados por una obra comunal que a todos les es interesante.

6.- Relaciones de dominación y de colaboración en paridad.- En las primeras existe una organización de subordinación de - un miembro o varios a un sujeto o a varios sujetos, dándose - en los sujetos subordinados una conciencia de obediencia, --- mientras que en las de colaboración o paridad todos los sujetos se encuentran en un mismo nivel, no le deben obediencia - a ningún miembro de la relación; lo que sí se presenta es la_ colaboración de todos con todos.

Por lo que toca al derecho de asociación, se presentan - relaciones colectivas, secundarias, organizadas, de interpenetración y fusión parcial; una combinación de pasivas y activas, y también de dominación. En el derecho de reunión se da una relación colectiva, secundaria; muchas veces no se conocen los integrantes de la reunión, ya no como seres humanos, _ sino físicamente; es una relación espontánea, existe interpretación parcial, ya que se unen con una finalidad, sentimientos homogéneos o un foco de atención; son relaciones activas. Hay una relación de colaboración, aunque si surge un líder o _ es convocada por uno de ellos, existirá una relación de dominación.

Una vez que el hombre proyecta su concepción vital al -- mundo y se interrelaciona con sus semejantes, se va dando --- cuenta que esa concepción vital de su personalidad puede coin

cidir con otros proyectos existenciales o, al menos, en algunos de sus aspectos. Es por ello que busca la unión con esos seres semejantes a él, dada su visión subjetiva de lo que es la felicidad, para que en conjunto luchan por realizar esos - anhelos coincidentes, desarrollándose de esta forma una serie de grupos que presentan características iguales, las cuales - han permitido su clasificación desde muy diversos puntos de - vista. Siendo una de ellas la siguiente: (8)

1.- Desde el punto de vista de duración.

- a) Pasajeros.- Se dan una sola vez sin reiterarse de nuevo.
- b) Pasajeros reiterados.- Se presentan con cierta periodicidad
- c) Permanentes.- Se reiteran en el tiempo y en el espacio a cada momento.

En lo tocante al ejercicio del derecho de asociación se presentan grupos de permanencia y en el de reunión, como característica fundamental, los grupos pasajeros y en ciertas - ocasiones grupos pasajeros reiterados.

2.- Desde el punto de vista de la proximidad del espacio.

- a) En presencia.- En éstos existe un contacto directo de los sujetos miembros sin que haya una intermediación por parte de otro sujeto.
- b) Sin presencia.- Existe un contacto indirecto, es decir, no se encuentran presentes todos los miembros en el mismo espacio y tiempo.
- c) Mixtos.

En el ejercicio de los derechos estudiados, se dan, en -

(8) Clasificación de los grupos sociales dada por el Maestro Luis Recasens Siches en la obra "Vida Humana, Sociedad y Derecho", Pág. 423 a la 434

el de asociación, los grupos mixtos, siendo éstos en realidad grupos sin presencia y en lo concerniente al derecho de reunión se dan necesariamente los grupos de presencia.

3.- Desde el punto de vista del grado de intimidad entre los miembros.

- a) Complejos interindividuales.- Se dá una relación basada en la individualidad de cada miembro.
- b) Complejos propiamente dichos.- Existe un conjunto de personalidades, es decir, de yoes.

En el ejercicio del derecho de asociación se dan los grupos complejos propiamente dichos, ya que en ellos no se tomaron en cuenta primordialmente la individualidad, sino una --- unión de yoes encaminados a la satisfacción o logros de una parte de esos yoes, teniendo, así, una finalidad o tarea común; en el ejercicio del derecho de reunión también se dan estos grupos.

4.- Grupos primarios y secundarios.

En los primeros se dan relaciones personalísimas y son grupos pequeños; su característica esencial es que esas relaciones - personalísimas no se dan en los secundarios. En éstos se dan relaciones impersonales, creando también relaciones primarias. En el derecho de asociación y reunión en un principio se dan las relaciones secundarias, sin dejar de presentarse las primarias, situaciones que van más allá del grupo principal y de los fines de éste.

5.- Por el grado de distancia entre el hombre individual, --- miembro del grupo y éste, la clasificación es la siguiente:

A) Las masas.

- a) Concretas o reunidas - Pacíficas.
- Turbulentas.

- b) Actuantes o efectivas.
- c) Latentes.

B) Entes colectivos, dotados de una compleja y estricta organización.

Las masas turbulentas no están amparadas por el artículo noveno Constitucional. En el ejercicio de los derechos de -- asociación y reunión, se dan los entes colectivos, los cuales tienen una organización compleja y estricta; también las ma-- sas.

6.- Grupos no institucionalizados e institucionalizados. Los grupos no institucionalizados son constituídos por suje-- tos que entablan relaciones o acciones en reciprocidad, sin - que medie una regulación externa de carácter obligatorio que organice o regule sus interacciones y sus interrelaciones. Sin embargo, surge una unidad mental; es una comunidad de cos tumbres prácticas y permanentes de vida. Dentro de estos gru pos sociales podemos encontrar, entre muchos otros ejemplos, las clases sociales. Por lo que respecta a los grupos insti-- tucionalizados, son un conjunto de sujetos que constituyen, - por la coexistencia, unidades reguladas por un conjunto de -- normas que le dan una estructura funcional y orgánica; poseen, al igual que en los grupos no institucionalizados, unidad men tal, y a diferencia de otras, reglas generales de carácter ex terior y obligatorias, además de una diferenciación de los ór ganos que lo componen y sus respectivas funciones, siendo en este grupo en el que se da el ejercicio de los derechos de -- asociación. En cuanto al ejercicio del derecho de reunión, - se presentan ambos casos.

Respecto de los grupos institucionalizados, según Hau--- riou, son forjadores de las llamadas "Instituciones", -----

(9) las cuales se caracterizan por la manifestación voluntaria de la fundación o integración de los sujetos a la Institución, y una vez integrados los individuos a dicha figura, dirigen sus actividades de un modo unitario con plena conciencia de que sus acciones van dirigidas a la realización del común propósito, lo cual se convierte en una directriz interior para el grupo.

Es así como se forman grupos delimitados que impulsan el fortalecimiento de un poder basado en principios colectivos de organización. Al surgir dicho poder, se genera en los miembros del grupo un sentimiento de responsabilidad colectiva, con lo cual el sujeto comparte un sentimiento de grupo con ideas individualizadas, realizando de este modo funciones que se alejan de su concepción singular de la vida. Así, la Institución forma una persona moral o colectiva, representando con ello un centro de actividades distinto de los individuos que la forman. Todas las características se presentan en el ejercicio del derecho de asociación, creando diversas clases de agrupaciones: sociedades mercantiles, culturales, partidos políticos, etc.

7.- Grupos suscitados por la naturaleza y grupos de pura creación humana.- En el grupo suscitado por la naturaleza no interviene la voluntad expresada libremente; se forma por mero accidente, como es el caso de la familia. En los grupos creados por el hombre es esencial la libre voluntad de los sujetos que los forman; aquí encajan los grupos que son creados al ejercer la libertad de asociación y reunión.

8.- Grupos totales o suprafuncionales y grupos especiales o

(9) Luis, Recasens Siches. ob. cit. Pág. 271

funcionales.- Los primeros emprenden actividades indeterminadas. Los segundos se dedican a una sola función, pudiendo -- ser unifuncionales o plurifuncionales, como son los grupos -- formados al ejercer los derechos de asociación y reunión.

9.- Clasificación de los grupos según el tipo de ubicación en el espacio:

- a) Locales.
- b) Comarcales, que comprenden varias localidades.
- c) Regionales.
- d) Nacionales, que comprenden toda la Nación.
- e) Internacionales.

En el ejercicio del derecho de reunión no se pueden ubicar estas cinco clasificaciones, o al menos muy difícilmente; en cambio, en el ejercicio del derecho de asociación se pueden dar todas (en los partidos políticos únicamente se podrán dar los grupos nacionales, ya que por disposición legal deben tener esta característica).

Es interesante mencionar algunas ideas referentes a las muchedumbres, por ser un fenómeno social que reúne ciertas características típicas. Su elemento esencial es la transitoriedad, lo cual representa una inestabilidad dentro del grupo social, dada la pluralidad de sujetos humanos que lo integran. La serie de interrelaciones y moldes comunes de comportamiento resultantes, no forman una unidad colectiva en sentido estricto. La reunión de sujetos constituye una unidad transitoria, inestable y relativa a específicos aspectos accidentales; ellos enfocan su actividad a una misma cosa, es decir, se dá un principio unificador o foco de atención de las conductas mentales, emocionales y prácticas, con lo cual, surge una cierta unidad de comportamiento. Según el Maestro Reca--

sens Siches, las muchedumbres son "Congregaciones o reuniones en cierto lugar, son transitorias, inestables, con un foco de atención común, carecen de identidad como muchedumbre y sus miembros actúan en nombre propio, no poseen un tutor de ellas y son amorfas, ya que no tienen organización ni estructura" - (10).

Citamos dos clases o tipos de muchedumbre. a) Orgiásticas. Estas son frenéticas, no se dirigen al exterior, obran introvertidamente a través de conductas que son satisfechas - en sí mismas, constituyendo una expresión de éxtasis. Ejemplo: las reuniones religiosas. b) Turbulenta. Aquí sus integrantes arrollan, destruyen, afectan o alarman. Suelen formarse por un proceso de muchedumbre pacífica o pasiva, transformándose en activa y violenta como consecuencia de un hecho. Una vez que se ha producido el incidente, muchas veces, suelen emerger del anonimato uno o varios sujetos que se avocan a dirigir a la masa, orientando así una actividad determinada, dirigida hacia un fin específico.

Las acciones que emanan de la muchedumbre suelen ser una respuesta a un estímulo de sentimientos elementales, simplistas y primitivos, teniendo como resultado la desaparición de los frenos morales, a los cuales el sujeto está amarrado en su vida; al crearse una unidad homogénea mental, es fácil la sugestión de los miembros, pudiendo así llegar a una irritabilidad y un entusiasmo de goce muy sensible. Un fanatismo simplista aparece. No hay planes de acción futurista. Se efectúa a cada momento sin reflexionar. La autoestimación hace presencia.

(10) Luis, Recasens Siches. ob. cit. Pág. 438

EL HOMBRE COMO CREADOR DEL DERECHO.

Al ponerse en contacto el sujeto con los demás, se dan fenómenos de conflicto de intereses, ya que un individuo, al ejercer su actividad, puede invadir con su conducta esferas jurídicas de otros individuos, creando en esta forma un enfrentamiento entre proyectos vitales. Es por esto que existe un orden social creado por el mismo hombre, quien para desarrollar su vida necesita seguridad. ¿El medio? Un sistema jurídico, integrado por un conjunto de normas que van dirigidas a regular su actividad externa. Dichas normas representan el cauce por el cual las interrelaciones humanas van a dirigir su actividad, quedando garantizada ésta con un mínimo de libertades.

Así pues, el hombre crea el llamado Derecho Objetivo, a través del cual la sociedad se impone un régimen determinado para su orientación; es por tanto, el instrumento que permite alcanzar un orden determinado, querido por los sujetos que van a estar obligados a observarlo, dando directrices que son fruto del análisis de la sociedad, de la política y la economía.

De esta manera, la norma jurídica cumple una función tendiente a la obtención de los ideales de un Estado, dándole al Derecho un sentido flexible; debe ser cambiante a las situaciones reguladas por él. Con independencia de los principios o ideales que persiga, el Derecho debe establecer el respeto a la persona humana, otorgando un mínimo de libertades que aseguren el desenvolvimiento de los gobernados. Todo orden jurídico persigue la realización del bien común, que en última instancia se dirige a establecer un equilibrio entre lo colectivo y lo individual.

Cierto que el Derecho otorga prerrogativas al gobernado, encaminadas a la búsqueda de su felicidad, tales como las libertades de trabajo, de asociación y reunión, de expresión, etc., pero también le impone limitaciones a fin de asegurar un orden y proteger los intereses de la sociedad y de los grupos que lo forman; son restricciones a la libertad de la persona humana a fin de proteger a los estratos sociales menos favorecidos, tratando de implantar una real igualdad social. Es así, como un orden jurídico que persigue el Bien Común tiene como fundamento directo aquellos principios derivados del estudio de la realidad social; procura armonizar intereses individuales e intereses de grupo.

Ya que se ha hablado del Bien Común, es conveniente comentar algunos aspectos de la Justicia Social. Se trata de aquella tesis valorativa tendiente a la armonización de los intereses sociales con los particulares. Como la hipótesis que manifiesta que todo acto individual que invada la esfera jurídica de otra u otras personas, radica fuera de la libertad y por consecuencia inmediata cae fuera de la órbita de la Justicia; que los intereses sociales son superiores a los intereses individuales y que toda actividad individual debe estar dirigida hacia el bienestar personal y social, en armonía.

El hombre, al tener la facultad de exigir a otro u otros que no se le impida practicar determinadas actividades, es titular de los derechos subjetivos, expresados en normas jurídicas atribuyentes a ciertas situaciones de un individuo y que se refieren a aquellas potestades determinadas, jurídicamente, que imponen un deber para seguir una especial conducta, una conducta propia que se encuentra jurídicamente permitida y protegida, determinada por la prohibición para los de-

mas de ejercer cualquier acto que obstaculice esa conducta -- propia; es decir, es una facultad que posibilita a un sujeto para exigir que otra u otras personas actúen de una forma específica, de modo activo o pasivo, un hacer o dejar de hacer, permitiendo con ello la creación, modificación o extinción de relaciones jurídicas bajo un poder jurídico subjetivo.

Estos derechos subjetivos, muchas veces están sujetos a elementos condicionantes para que tengan validéz, como es una declaración de voluntad para poder ejercitarlos; el caso de las garantías individuales queda fuera, ya que en la propia Carta Magna se establece en forma expresa dicha voluntad en su artículo primero: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse sino en -- los casos y con las condiciones que ella misma establece". -- Expresa la voluntad, porque es el pueblo mexicano quien se -- dió este ordenamiento supremo para observarlo.

Ahora bien, las garantías individuales caen dentro de la esfera de los Derechos Subjetivos, dados por el Estado en uso de la soberanía que le fue atribuida por el pueblo mexicano, ya que es en éste en quien radica esencial y originalmente dicha soberanía. El Poder Público se instituye en su propio beneficio, teniendo en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno; así pues, es el pue--blo el sujeto real de la soberanía, la cual ejerce por órga--nos creados por él mismo. Dicha delegación soberana se asegu--ra por medio de las garantías individuales o derechos públi--cos subjetivos, un mínimo de libertades para poner en prácti--ca su proyecto de vida.

SUJETOS.

El Estado, al estar en permanente contacto con los gobernados como personas físicas o morales, estas últimas, en ejercicio del derecho de asociación, producen relaciones directas e indirectas a través de sus autoridades y con él mismo, en forma mediata o inmediata, dándose así, como en toda relación jurídica, los sujetos, siendo el Estado el sujeto pasivo en forma conjunta con sus órganos de autoridad y el sujeto activo o gobernado.

1.- Sujeto activo o gobernado.- Se puede presentar en forma individual o en forma colectiva, como persona física, moral o colectiva, de Derecho Privado, Derecho Público o Derecho Social. En cuanto a la forma individual, no representa un problema, ya que las personas físicas son aquellos centros de imputación de derechos y obligaciones que en forma individual son consideradas por el orden jurídico. Por lo que respecta a la forma colectiva, ¿Se podrá decir que son titulares de las garantías individuales?. Pues bien, según el gran Jurista Jaliscience Ignacio L. Vallarta, las personas morales si pueden invocar en su beneficio las garantías individuales, cuando éstas sean violadas por algún acto de autoridad que perjudique su esfera jurídica, siempre que se ostenten como gobernados, ya que la norma jurídica les atribuye un rango o categoría, que las iguala con las personas físicas o individuales. Así, el sujeto pasivo es aquella persona en cuya esfera opera o vayan a operar actos de autoridad, es decir, actos atribuibles a algún órgano estatal que sea de índole unilateral, imperativo o coercitivo (11).

(11) Ignacio, Burgoa. ob. cit. Pág. 174

2.- Sujeto pasivo.- Es aquel sujeto que se ostenta como autoridad u órgano del Estado, que tiene facultad para realizar - actos unilaterales, imperativos y coercitivos que van a estar dirigidos hacia la observancia obligatoria de los sujetos activos.

NATURALEZA JURIDICA DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Esta naturaleza jurídica es una relación de supra a subordinación entablada entre el gobernado y el Estado y sus autoridades; se trata de un Derecho Público Subjetivo, que nace de dicha relación en favor del gobernado. Es una relación -- correlativa en cuanto a que está a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en el respeto a ellas y en la observancia de las condiciones de seguridad jurídica del mismo. Prevé y regula la relación en forma constitucional. Se trata de una naturaleza rígida en el sentido de que no se puede modificar o reformar por el Poder Legislativo Ordinario, sino Extraordinario o Constituyente Permanente, requiriendo que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los miembros de las Cámaras de Diputados y Senadores, acuerde la reforma o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas Estatales, declarando haber dado -- aprobación a las adiciones o reformas.

CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Según el Maestro Burgoa, la clasificación de las garantías individuales es la siguiente (12):

1.- Desde el punto de vista de la naturaleza formal, de la --

(12) Ignacio, Burgoa. ob cit. Págs. 193 y 194

obligación estatal que surge de la relación jurídica que denota la garantía individual, pueden ser:

- a) Negativas.- Las que imponen al Estado y sus autoridades un no hacer.
- b) Positivas.- En tanto que las autoridades estatales y el mismo Estado, por la mediación representativa de aquéllos, están obligados a observar en beneficio del titular del derecho una serie de requisitos, Vr. Gr. fundar y motivar.

Los derechos de asociación y reunión entran en la clasificación de las garantías individuales negativas, ya que el Estado y sus autoridades están obligadas a abstenerse de realizar cualquier actividad tendiente a coartar dichos derechos, salvo aquellos individuos que no tengan la calidad de ciudadanos de la República y que quieran ejercer estos derechos con el objeto de tomar parte en los asuntos políticos del país. En el caso del derecho de reunión, si esta reunión es armada y si tiene como fin hacer una petición o presentar una protesta por algún acto de autoridad, profiriendo injurias contra ella, ejerciendo violencia o amenazas para intimidarla a que resuelva en el sentido que se desee, el Estado tiene facultades para impedir el ejercicio de tal derecho; de lo contrario, el Estado no puede negar el ejercicio del mismo.

2.- Materiales.- Son libertades específicas del gobernado. Los derechos estudiados se encuentran dentro de esta clasificación, ya que son prerrogativas determinadas o libertades específicas.

3.- Garantías formales.- Se refieren a la seguridad jurídica

de legalidad, establecida en los artículos 14 y 16 de la Constitución; es decir, que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado y que a toda persona se le debe de vencer en juicio, seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las -- formalidades esenciales del procedimiento y conforme a -- las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Los derechos de asociación y reunión no se ubican dentro de esta clasificación.

- 4.- De igualdad.- Que se refieren específicamente a la prohibición de la esclavitud, a la igualdad entre el varón y la mujer y a personas de diferentes razas, nacionalidades, credos religiosos y políticos, etc.
- 5.- De libertad.- Son dadas por la Constitución en forma de prerrogativas, las que se otorgan a gobernados frente al Estado y sus autoridades, en cuanto a que estos últimos están obligados a no obstaculizar el ejercicio de las garantías otorgadas. Los derechos de asociación y reunión pertenecen a esta clasificación.
- 6.- De seguridad jurídica.- Vienen a ser las garantías formales ya mencionadas.

Como nota final al presente capítulo, se cree conveniente manifestar que los Derechos del Hombre son potestades inseparables e inherentes a su personalidad; se trata de elementos muy propios de él.

C A P I T U L O S E G U N D O

ORIGENES HISTORICOS Y LEGISLATIVOS DE LOS DERECHOS DE ASOCIACION Y REUNION.

Conviene recordar, someramente, los hechos y ordenamientos jurídicos que influyeron, directa o indirectamente, en la parte dogmática de nuestra Constitución, sobre los derechos de asociación y reunión.

Los primeros esfuerzos para codificar los derechos públicos del individuo, encontraron su escenario en la Gran Bretaña. Fue la costumbre de aquel pueblo o la práctica social -- reiterada, lo que dió el material para la interpretación de los tribunales, lo cual significó, al correr de los años, la formación de normas de derecho y así el "Common Law"; es decir, que el espíritu pragmático de aquella sociedad creó el derecho común inglés, el que se desarrolló bajo la luz de dos principios: uno el de la seguridad personal y el otro el de la propiedad. Estos dos principios fueron impuestos a la autoridad real, quien debería respetarla; de no hacerlo, el pueblo se rebelaba violentamente.

A pesar de lo anterior, el derecho común fue violado por el monarca una y otra vez, sin pensar en los resultados: hubo levantamientos populares. El monarca, entonces, se vió forzado a expedir unos documentos públicos llamados "Bills" o "Cartas", en los cuales se hacía constar los derechos fundamentales del individuo.

Los barones ingleses, a principios del siglo XIII, obligaron a firmar al rey Juan Sin Tierra, el documento de los derechos y libertades en Inglaterra. De esta forma, fue fir-

mada la "Magna Charta" o "Carta Magna", en donde fueron asentadas varias garantías individuales, que son el origen de muchas que se establecieron posteriormente en los ordenamientos jurídicos de docenas de países alrededor del mundo.

No obstante la firma de la Carta Magna, siguieron las -- violaciones reales a las garantías individuales, lo que originó protestas pacíficas y, entre ellas, la más importante fue la llamada "Petition of Rights", redactada por Edward Coke. - A través de ésta, se exigía a Carlos I el respeto a los súbditos. Esta petición, en 1628, la hizo suya el Parlamento Inglés, adquiriendo así carta de obligatoriedad para el rey, e incorporándose, por tanto, al derecho común inglés.

Más tarde, en 1639, el mismo Parlamento impuso un estatuto al Rey Guillermo de Orange, a través del cual se ampliaron las garantías.

Luego entonces, la fuente formal de los ordenamientos jurídicos ingleses, referentes a las garantías individuales, -- fue la costumbre y no así las teorías de los hombres estudiosos de aquel país, como las de John Locke y Thomas Hobbes. - Este último sostenía que "El Estado fue creado por el hombre para alcanzar los derechos naturales de éste, los cuales han tenido su cuna en la razón y se expresan a través de las leyes civiles que reconocen al individuo su libertad natural, - limitada por el Bien Común y reduciéndola a la libertad civil, con lo cual se le permiten ciertas acciones en virtud de la existencia de la reciprocidad libertaria de los hombres -- con los cuales convive en la sociedad" (13). Afirmaba que --

(13) José, López Portillo y Pacheco. Génesis y Teoría General del Estado. Edit. Dirección de Publicaciones de I.E.P.E.S. del P.R.I. Tercera Edición. México 1976.

"la libertad del hombre consiste en la posibilidad de lograr aquellas cosas de la que es capaz por su fuerza o por su ingenio, sin que exista oposición para lograrlo" (14). "Es por ello, que para guardar un orden social, el soberano tiene a su alcance el poder absoluto de legislar, poder que se limita por la razón"; asimismo, el ilustre autor del "Leviathan", -- sostiene que "existen derechos naturales a los que el hombre no puede renunciar, ya que son causa del Pacto Social entre el derecho a la paz y la seguridad, y que en virtud del contrato, no se pueden renunciar sin destruir el propio Pacto" - (15).

John Locke, por su parte, quien también influyó en los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, decía que en el Estado de Naturaleza el hombre ya tenía derechos naturales -- innatos, que en sí representan un orden válido e independiente del Pacto Social; evidentemente, los Derechos Naturales -- existen previamente al Pacto. El hombre, en el Estado de Naturaleza, conoce la libertad perfecta y con ella ordena sus acciones y dispone de su persona y bienes a su mejor entender, limitado únicamente por la Ley Natural, dejando atrás voluntades externas a él. Es esta característica la que da esencia al Estado de Naturaleza, en dicho Estado. Todos los hombres son iguales, libres y tienen vida y propiedades. Dijo el autor que todo hombre es libre sin dañar a otro en su vida, salud, libertad y posesiones, que la Ley Natural es un orden. -- El hombre se encuentra permanentemente en el Estado de Naturaleza, situación que adquiere por nacimiento, el cual se extingue por su propio consentimiento para someterse a un gobierno o sociedad política, --es la Libertad Natural--. "Las leyes -- son universales, el hombre es por esencia libre en su volun--

(14) José, López Portillo y Pacheco. ob. cit. Pág. 178

(15) Ibidem. Pág. 179

ta de actuar, puede o no, cumplir las Leyes Naturales que deben regir sus conductas, por ello es necesario implantar la ley positiva, particular, circunstancial y coactiva, que ponga de acuerdo las libertades de todos los individuos permitiéndoles el margen de acción socialmente posible, siendo esta la función del Estado conservar la libertad individual dentro de la vida social" (16). Esta idea establece las bases de las Garantías Individuales que tiene el individuo frente al Estado y en las cuales se forman los Estados contemporáneos.

De esta forma, dichos pensamientos, unidos a los de otros estudiosos como Montesquieu y Rousseau, en Francia, influyeron notablemente en los movimientos del siglo XVIII. El primero de ellos, elaboró la teoría de la División de Poderes, que tendía a crear un sistema de gobierno que garantizará la legalidad y descartará la arbitrariedad o despotismo de las autoridades. Rousseau se significó como un hombre que presentó una poderosa influencia en la Revolución Francesa de 1789; sostuvo que existía un problema fundamental, consistente en "Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja de toda fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado, y por virtud de la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino así mismo y quede tan libre como antes". (17) La solución a este problema, el autor la consigna en el Contrato Social, diciendo que "la enajenación total de cada asociado con todos sus derechos a toda la comunidad; porque en primer lugar, dándose cada uno por entero, la condición es la misma para todos, y siendo la condición igual para

(16) José, López Portillo y Pacheco. ob. cit. Pág. 204.

(17) Juan Jacobo, Rousseau. Contrato Social. Edit. Espasa-Calpe. Cuarta Edición. México. 1981. Pág. 27.

todos, nadie tiene interés en hacerla onerosa a los demás". -
(18)

Afirmaba, además, que el fin de todo sistema de legislación debería consistir en el mayor bien de todos, lo que se reduce a dos objetivos principales: la libertad y la igualdad. La primera porque "toda dependencia particular es fuerza quitada al cuerpo del Estado; la igualdad, porque la libertad no puede subsistir sin ella". (19) Escribió que el hombre es libre definitiva y esencialmente y si renuncia a su libertad, renuncia a su condición de hombre, a los derechos de la humanidad y a sus deberes.

Fue así como las corrientes doctrinales influyeron en los movimientos independentistas de las colonias inglesas en América y en la Revolución Francesa. Los mencionamos someramente en orden cronológico.

El movimiento separatista de norteamérica del 4 de julio de 1774, es registrado por la historia como la primera revolución que se dió en el siglo XVIII; en ella se plasmaron los pensamientos de libertad e igualdad. Después del triunfo se dió soberanía propia para integrarse normativamente. Así, -- la Historia de los Derechos Fundamentales comienza propiamente con la Declaración hecha por el Estado de Virginia el 12 de julio de 1776; posteriormente se registra en Pensylvania, el 11 de noviembre del mismo año. Algunos otros estados emitieron sus propias declaraciones más tarde, pero varios de ellos no mencionaban nada al respecto.

Al ser legislada la Constitución Federal de 1787, se de-

(18) Juan Jacobo, Rousseau. ob.cit. Pág. 27

(19) Ividem. Pág. 65

jó una laguna en cuanto a los derechos mencionados. Sin embargo, poco a poco fueron incorporándose en forma de apéndices -años 1789 a 1791- a efecto de proteger en esta forma, la libertad de propiedad privada, seguridad, el derecho de resistencia y de conciencia y de religión. La Constitución citada tenía como preámbulo, y lo sigue teniendo, las palabras siguientes: "sostenemos como verdad evidente que todos los hombres nacen iguales; que a todos les confiere su Creador ciertos derechos inalienables entre los cuales está la vida, la libertad, y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar esos derechos, los hombres instituyen gobiernos que derivan de sus justos poderes del consentimiento de los gobernados; que siempre que una forma de gobierno tiende a destruir esos fines, el pueblo tiene el derecho de reformarlo o abolirlo, a instituir nuevo gobierno que se funde en dichos principios, y a organizar sus poderes en aquella forma que a su juicio garanticen mejor su seguridad y su felicidad..."

Como todo cambio histórico y político que se da en el mundo, los hombres que hicieron la Revolución Francesa sintieron la necesidad de asegurar lo ganado con sangre, en un ordenamiento jurídico. Es así como el 26 de agosto de 1789 se promulga la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, en la cual, la Asamblea Nacional reconoció entre otros conceptos el de que: "El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre esos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión" (20).

Lo anterior representa la esencia de la Declaración Francesa, en el sentido de que contiene principios individua-

(20) Ignacio, Burgoa. ob. cit. Pág. 96.

listas y liberales. Lo primero, porque considera al individuo como el objeto esencial y único de la protección estatal y de sus instituciones jurídicas, y liberal porque prohibía al Estado toda ingerencia en las relaciones entre los particulares que transformarían la actividad individual.

De esta forma es como los derechos individuales del hombre quedaron protegidos en Francia y en los Estados Unidos de América y que bajo estos ordenamientos se formaron las Constituciones que con posterioridad nacieron; es decir, estos dos documentos fueron base de inspiración para los ordenamientos constitucionales del mundo. A partir de esta ideología doctrinal y jurídica se constituyeron los Estados democráticos contemporáneos.

Durante la época colonial en México, estuvieron prácticamente prohibidos los derechos de asociación y reunión, pudiendo citar como ejemplo de ello, el Bando que con fecha 23 de febrero de 1811 dictó, en la ciudad de Guadalajara, José de la Cruz, Brigadier de los Reales Ejércitos, encargado internamente de la Comandancia General de la Nueva Galicia, de la Presidencia de su Real Audiencia y del Gobierno e intendencia de la Providencia, en cuyos artículos 5, 12 y 13 se prohibía el derecho de reunión y podía ser reprimido por la autoridad armada y ser retirada de la calle toda reunión, reputándose enemigos de la patria a los encubridores, a quienes se les trataba como rebeldes.

Estas garantías individuales fueron evolucionando; se considera que parte del artículo 56 de la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812, mejor conocida como la Constitución de Cádiz. Esta únicamente restringía el derecho de reunión, cuando en las Juntas Parroquiales algún ciudadano

se presentaba armado. En el mismo sentido se pronunciaba el artículo 2o. del Voto Particular de Mariano Otero en el Acta -- Constitutiva y de Reforma del 5 de abril de 1847. El artículo 2o. del Acta Constitutiva de Reforma, sancionada por un Congreso Extraordinario el 18 de marzo de 1847 y el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana del 15 de mayo de 1856, conservaban la misma línea positiva de estos últimos antecedentes históricos.

Claramente y ya nunca más cuestionados, en el proceso de nuestro Derecho Constitucional encontramos la consagración de estos derechos públicos subjetivos, en el artículo 22 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, dictada por la Comisión respectiva el 16 de julio de 1856, el -- cual a la letra dice: "A nadie puede coartarse el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto; -- pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país" (21). A -- dicho proyecto, el Diputado Constituyente Fuentes propuso la -- adición de la palabra lícito, después de la palabra objeto. -- El señor Villalobos propuso la frase "ninguna reunión armada -- tiene derecho a deliberar", la cual fue admitida, pasando a -- la Comisión de Constitución el 14 de agosto de 1856; el día -- 27 de noviembre del mismo año pasa a votación, resultando --- aprobado el proyecto. En cuanto a la segunda adición, refe-- rente a la deliberación armada de una reunión, fue atacada -- por el Diputado Cendejas como algo contrario a la garantía -- otorgada al individuo para estar armado; el señor Villalobos -- y Guzmán defendió la adición logrando la votación a su favor.

(21) Francisco, Zarco. Historia del Constituyente (1856-1857). El Colegio de México. Primera Edición. México. 1956. Pág. 332.

Votado y aprobado el artículo 22 del Proyecto, pasó al artículo noveno de la Carta Constitucional y fue sancionado por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de --- 1857. Dicho artículo a la letra dice: "A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país". "Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar". (22)

El Mensaje y Proyecto de Constitución de Don Venustiano Carranza, presentado en Querétaro el 10. de diciembre de --- 1916, al Congreso Constituyente, transcribe íntegramente el primer párrafo del artículo noveno de la Constitución de --- 1857, pero se borró el segundo párrafo: "Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar", y en su lugar se enumeran los casos en los cuales se podría considerar ilegal una reunión convocada con un objeto lícito (sería motivo de disolución por parte de las autoridades de no acatarse). El proyecto fue debatido por la Comisión en el sentido de que si se daban los supuestos del Proyecto, ya no se estaría en el caso de una reunión pacífica con un objeto lícito, perdiendo automáticamente por ello el derecho consagrado en el artículo debatido. A la Comisión le pareció inútil la enumeración, además de peligrosa, ya que sería la autoridad la facultada para disolver la reunión (si esta autoridad fuera arbitraria se disolvería injustamente), ya que sería bajo su criterio con el que se calificaría la naturaleza de las reuniones. Así las cosas, la Comisión integrada por el General Francisco J. Mújica, Alberto Román, L. G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Co-

(22) Derechos del Pueblo Mexicano. Edit. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Tomo III. México. 1967. Pág. 633.

lunga, propuso la redacción que tenía la Constitución de ---- 1857. En uso de la palabra el ciudadano Chapa, manifestó estar de acuerdo con la Comisión. Propuso la derogación del artículo 922 del Código Penal vigente en aquellos días, ya que establecía que "cuando una reunión pública de tres o más personas que, aún cuando se forme con un fin lícito, degeneren en tumultos y turbe la tranquilidad o reposo de los habitantes - con gritos... serán castigados los delincuentes con arresto - menor... a juicio del juez" (23). Por su parte, la Comisión expresó que: "desde el momento en que en una reunión se verifiquen los actos enumerados en el código, los individuos no - estarán reunidos pacíficamente y con objeto lícito y por ello no estarán amparados por el artículo noveno a discusión. El ciudadano González Torres, en su intervención proponía que se estableciera sanción para los extranjeros que intervinieran - en los asuntos políticos nacionales a pesar de lo establecido en el artículo 33 Constitucional (Constitución 1857) y quería adicionar la siguiente frase "el extranjero que viole lo dispuesto en este artículo será expulsado del territorio nacional..." (24). El ciudadano Colunga se manifestó en contra -- del proyecto, indicando que éste proporcionaba facilidades a la autoridad para disolver una reunión con objeto lícito, apoyándose en la enumeración hecha por el mismo proyecto, añadiendo que ésta era inútil y peligrosa, ya que podría estimular la suspicacia de una autoridad arbitraria.

El C. Martí estaba a favor del proyecto, manifestando -- que el párrafo que se omitió es el que servía precisamente para garantizar el derecho de reunión, ya que al dejar "ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar", al presentarse ene

(23) Derechos del Pueblo Mexicano. Pág. 634.

(24) Ibidem. Pág. 637.

migos de la reunión, armados, la autoridad la disolvería y -- que el proyecto del Primer Jefe daba la oportunidad de que -- fueran desarmados; enfocó su participación a definir cuando -- se deberá considerar armada una reunión, cayendo en el extremo de no decir nada substancial. El Diputado Mújica, a nombre de la Comisión, manifestó elocuentemente los puntos que -- están a favor del proyecto de dicha comisión, ya que con ello habría más garantías, que la autoridad está facultada para la disolución de las reuniones si en ellas el 80 o 90% de las -- personas que la formaran estuvieran armadas, no unos cuantos.

El C. Heriberto Jara estaba a favor del proyecto de la -- Comisión, porque en él se garantizaba más el derecho de reunión. Añadió que, en el proyecto del Primer Jefe, la autoridad que emitiera el fallo para calificar de ilícita o lícita una reunión sería el gendarme, pero a éste le faltaba el criterio suficiente para dicha labor y con esto se acabaría el -- derecho que se pretendía otorgar. Manifestó que el proyecto de la Comisión al indicar "ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar", indudablemente se refería a la mayoría de -- los integrantes, de ninguna manera a la minoría.

Después de la intervención del ciudadano Jara, se procedió a la votación del artículo con la siguiente redacción: -- "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en -- los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar".

"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta, una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición -- a una autoridad, o presentar una protesta por algún acto, si

no profieren injurias contra ellos, ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee".

El artículo fue aprobado por 127 votos a favor y 26 en contra, en la sesión ordinaria del jueves 25 de enero de --- 1917, pasándose a la Comisión del Estilo; su redacción quedó - como sigue: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o -- reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero sola mente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para to-- mar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar".

"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una - asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, - o presentar una protesta por algún acto de autoridad, si no - se profieren injurias contra ésta, (25) ni se hiciere uso de - violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver - en el sentido que se desee".

De esta manera culminó la consagración de los derechos - de asociación y reunión en el Derecho Constitucional Mexica-- no.

El anhelo del hombre por consagrar sus derechos fundamen-- tales en sistemas jurídicos, traspasó las fronteras de las na-- ciones del mundo y forjó la celebración de reuniones interna-- cionales para lograrlo. La primera convención, que se cele-- bró para la consagración de dichos derechos, fue la efectuada en nuestro país, en 1945 y que se conoce con el nombre de --- "Conferencia de Chapultepec". Como fruto de dicha conferen--

(25) Lo subrayado fueron las modificaciones hechas por la Co-- misión de Estilo.

cia, se proclamó la "Declaración de México", en la cual se estableció lo siguiente: "La adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados en el Derecho Internacional para la salvaguardia de los derechos del hombre" (26). - La idea de la Conferencia de Chapultepec, motivó que en la -- Conferencia de Estados Americanos, celebrada en la ciudad de Bogotá, en abril de 1948, surgiera el documento llamado "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre". - De esta forma, fueron celebrándose en todas las regiones del mundo convenciones que tendía a la consagración de los Derechos Fundamentales del individuo y entre ellos, los de asociación y reunión.

Por último, el 10 de diciembre de 1948 se proclamó la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", la cual - en su artículo 20 establece que: "1.- toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica; y - 2.- nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación" - (27).

(26) César, Sepúlveda. Derecho Internacional. Edit. Porrúa, - S.A. Primera Edición. México. 1988. Pág. 504.

(27) Ibidem. Pág. 653.

CAPITULO TERCERO

ANALISIS DEL ARTICULO NOVENO CONSTITUCIONAL

Es conveniente hacer un estudio del artículo noveno --- Constitucional, en el cual se encuentran el fundamento legal_ para el ejercicio de los derechos de asociación y reunión.

En primer término se analizará la frase "no se podrá --- coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con_ cualquier objeto lícito", porque en ella es donde se encuentran otorgados los derechos mencionados. Al señalar que no - se podrán coartar, se refiere, por una parte, a las libertades específicas consistentes en asociarse y reunirse, entendiendo a aquélla como la potestad que tiene el gobernado para ejerci_ tar la acción de juntarse o unirse para la realización de uno o varios objetos determinados, los cuales pueden ser constantes y permanentes. Los sujetos asociados forman una persona_ distinta a los elementos que constituyen la asociación (perso_ nas morales).

Ahora bien, se debe entender que las personas morales -- que se forman bajo el amparo de dicho precepto constitucio--- nal, son las señaladas en el artículo 25 del Código Civil pa- ra el Distrito Federal. Sin embargo no todas éstas encuen--- tran su fundamento en el artículo noveno Constitucional. --- Así, las personas que pueden encuadrar en la potestad Consti- tucional, son las de las fracciones III, IV, V, VI y VII; es_ decir, las sociedades civiles o mercantiles, los sindicatos, _ las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere - la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal._ Cabe mencionar, que estas agrupaciones están garantizadas por dicho artículo como un derecho público subjetivo, y que en el

artículo 123 Constitucional, fracción XVI, está otorgada dicha libertad como una garantía social. Las sociedades cooperativas y mutualistas, las asociaciones distintas a éstas -- que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquier otro fin lícito también encuadrarán, siempre que no fueren desconocidas por la ley y las personas mora les extranjeras de naturaleza privada, constituidas conforme a los requisitos de forma y fondo requeridos para su creación, de la misma forma encajan en tal garantía.

Por otro lado, en el artículo noveno Constitucional se garantiza el derecho de reunión, entendiéndose a éste como la potestad que tiene el gobernado para unirse, congregarse o juntarse con otros individuos para la realización de un determinado objeto no permanente, ya que una vez alcanzado éste, la reunión es disuelta por propia voluntad de sus integrantes, por lo que no se constituye una persona colectiva distinta de sus miembros. La característica de permanencia representa la diferencia entre el derecho de asociación y el de reunión.

Una vez que se ejercitan los derechos mencionados deberán ejercitarse pacíficamente, esto es que no se altere la paz, que se efectúe sin violencia, ya que de lo contrario, la acción asociativa o la reunión no estará protegida constitucionalmente.

La asociación o reunión debe tener un objeto lícito, es decir, que el objeto no contravenga lo permitido por la ley.

Ampliando un poco lo anterior, diremos que las sociedades civiles se constituyen con fines que no tengan carácter preponderantemente económico y que no haya prohibición legal;

las sociedades mercantiles se forman con el objeto de realizar un fin común -y a diferencia de las sociedades civiles-, de carácter predominantemente económico, pero sin llegar a la especulación de este tipo.

Una manera significativa de ejercer la libertad de asociación es la de formar partidos políticos. Esta es la que más nos interesa, debido a que son ellos la razón del presente trabajo. Pues bien, siguiendo con el mismo orden de ----- ideas, los partidos políticos tienen como objeto o fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideales que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, según lo establece el artículo 41 de la Constitución.

Se puede observar que todos los objetos de las asociaciones persiguen un objeto lícito; de lo contrario, se podría configurar el tipo penal del artículo 164 del código de la materia para el Distrito Federal, en cuanto a los delitos de incompetencia de los tribunales comunes; en toda la República para los delitos de la competencia de los tribunales federales. En dicho artículo se tipifican las asociaciones delictuosas, las que se constituyen con tres o más personas con el objeto de participar en actividades o conductas tipificadas como delitos. Concluyendo, las asociaciones que persiguen un objeto lícito estarán amparadas por el artículo noveno Constitucional y de lo contrario, no lo estarán.

"Pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo (asociarse) para tomar parte en los asuntos políticos -

del país", es decir, sólo nosotros, los ciudadanos mexicanos, podemos participar en estos asuntos. O sea, según el artículo 34 Constitucional, lo serán aquellos varones y mujeres que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir. Ahora bien, ser ciudadano de la República implica tener calidad de mexicano, y la tienen aquellas personas que la adquieran por nacimiento o por naturalización. Por nacimiento, que sea dentro del territorio de la República, sin importar la nacionalidad de sus padres; pero también son mexicanos los nacidos en el extranjero de padres mexicanos, de padre mexicano o madre mexicana y los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, ya sean de guerra o mercantiles. La naturalización se otorga al extranjero que obtenga de la Secretaría de Relaciones Exteriores Carta de Naturalización o que contraiga matrimonio con un varón o mujer mexicanos y tenga o establezca su domicilio dentro del territorio nacional, obteniendo con ello la calidad de mexicanos (artículo 30 Constitucional) y con ello el derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero de la Constitución; en general, tendrán todos los derechos y obligaciones de los individuos que tienen la calidad de mexicanos por nacimiento. Podrán ejercer también la libertad de asociación y formar agrupaciones políticas e inclusive ser miembros de algún partido político, y con ello tratar los asuntos políticos del país; podrán votar, pero no ser votados, para cargos de elección popular, como es el caso de Presidente de la República (aquí, la Constitución requiere, en la fracción I del artículo 82, el ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento). Asimismo, se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento para ser Diputado o Senador, (no se necesita ser hijo de padres mexicanos por nacimiento), lo cual se establece en los artículos 55, fracción I y 58 Constitucionales, respectivamente.

El 9 de julio de 1992, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, fue aprobada la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, tras un intenso y largo debate de las fracciones partidistas. La ley es reglamentaria de los artículos 3o., 24, 27 y 130 de la Constitución y Federal en cuanto a su ámbito espacial de aplicación. Los puntos relevantes del ordenamiento son:

- 1.- Sostiene el principio de la separación del Estado-Iglesia;
- 2.- Mantiene el principio de libertad de creencias religiosas;
- 3.- El Estado no establecerá preferencia por religión o Iglesia alguna;
- 4.- Las Iglesias y asociaciones religiosas con un mínimo de 5 años y cuyas actividades tenga un arraigo en la población, tendrán personalidad jurídica, una vez que obtengan su registro ante la Secretaría de Gobernación;
- 5.- Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto tienen derecho al voto, conforme a la legislación electoral aplicable.
- 6.- Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, no podrán ser votados para puestos de elección popular, a menos de que se separen definitivamente de su ministerio, cuando menos 5 años antes de la elección de que se trate.
- 7.- Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, no podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen definitivamente de su ministerio, cuando menos 3 años antes de la aceptación del cargo respectivo;
- 8.- Los ministros de culto no podrán asociarse con fi--

- nes políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna;
- 9.- La autoridad aplicativa y sancionadora será la Secretaría de Gobernación. En cuanto a la aplicación de sanciones, la propia secretaría integrará una comisión con sus propios funcionarios y sus resoluciones las tomará por mayoría de votos. Para dichas funciones la Secretaría de Gobernación será auxiliada por las autoridades estatales y las municipales;
 - 10.- Son dos los motivos de sanción: a) Asociarse con fines políticos; y b) Realizar proselitismo en favor o en contra de candidato o partido alguno.
 - 11.- Las sanciones consisten en: a) Apercibimiento; b) Multa hasta 20,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; c) Clausura temporal o definitiva de un local destinado al culto público; y d) Suspensión temporal de los derechos de asociación religiosa o la cancelación de su registro; y
 - 12.- Establece el recurso de revisión como medio de impugnación de los actos de autoridad.

Los actos que transgredan la ley, serán nulos de pleno derecho y cuando los lleven a cabo de manera personal, Iglesias o agrupaciones religiosas, sin contar con el registro constitutivo de asociación religiosa, serán atribuidos a las personas implicadas.

Como es fácil observar, en México se ha creado la figura jurídica de la asociación religiosa, que conlleva la libertad de asociación y reunión pacífica con fines religiosos.

Otra limitante constitucional para la libertad de reunión, es la que establece el propio artículo noveno al señalar que "ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar". De esta forma, el legislador pretende evitar el enfrentamiento entre grupos armados que tenga como resultado graves consecuencias para los integrantes de la sociedad. Claro que el motivo primordial en cuanto a esta disposición, tiene su origen en las experiencias sangrientas vividas durante los días anteriores a la instalación del Constituyente (1916-1917) y por la necesidad urgente de establecer una paz duradera para el desarrollo del país. Ya en dicho Constituyente se debatió con cierta intensidad el criterio que debería seguirse para considerar una reunión como armada, aún vigente, o sea si el 80 ó 90% de los sujetos que la integran, por lo menos, se encuentran armados.

El último párrafo del artículo noveno constitucional establece: "No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencia o amenaza para intimidarla u obligarse a resolver en el sentido que se desee". Esto no es más que una extensión del ejercicio del derecho de petición que tienen los gobernados, consignado en el artículo octavo constitucional, pero siempre y cuando tal petición se formule por escrito, de manera pacífica, respetuosa y en forma individual. El artículo noveno lo contempla en forma de asamblea o reunión. Además, el derecho se puede ejercer para presentar una protesta por algún acto de autoridad, es decir, otorga el derecho a los gobernados para salir a las calles y manifestar sus protestas o peticiones. De proferir injurias contra la autoridad que ejecuta el acto, hacer uso de violencia o proferir --

amenazas para intimidarla u obligarse a resolver en el sentido que se desee, la misma está facultada para disolver esa -- asamblea o reunión, haciendo uso de la fuerza pública.

Por otro lado, al quedar establecido que las asambleas o reuniones que tengan este fin no serán consideradas ilegales, se infiere que los gobernados tienen la potestad de ejercer - el derecho de petición sin la necesidad de reunir ningún requisito previo, como por ejemplo, la expedición de licencia o permiso para efectuar la congregación o manifestación. Constituida la reunión, no debe darse ningún supuesto que la haga ilegal, ya que de lo contrario, no estará protegida por la garantía constitucional y la autoridad puede disolverla.

En cuanto a la relación jurídica que nace del artículo - noveno, como ya se dijo, se trata de un derecho público subjetivo individual que tiene el sujeto activo para reunirse con los demás ndividuos, con un objeto lícito y de manera pacífica, y de asociarse para constituir cualquier clase de asociación que persiga, también, un objeto lícito. Por lo que se - refiere al Estado y sus autoridades, sujeto pasivo, nace la - obligación correlativa de no coartar la libertad de asocia---ción y reunión, siempre y cuando se ejerza a la luz de las -- condiciones señaladas en dicho artículo.

A manera de síntesis, diremos que el artículo analizado otorga el derecho de libre asociación y reunión a los gobernados, si se cumplen los siguientes requisitos:

- a) Que se ejerza pacíficamente;
- b) Que el objeto sea lícito;
- c) Que solamente los ciudadanos de la República tienen - derecho a tomar parte de los asuntos políticos del --

país;

- d) Que la reunión no sea armada; y
- e) Que la asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto de autoridad, se lleve a cabo sin proferir injurias contra ésta, ni hacer uso de la violencia o lanzar amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

C A P I T U L O C U A R T O

LOS PARTIDOS POLITICOS COMO UNA FORMA DE EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACION

INTRODUCCION.

La formación de los partidos políticos emana, jurídica-
mente, de dos fuentes. La primera corresponde a la libertad
de asociación, consagrada como forma de garantía individual -
en el artículo noveno constitucional. La segunda es una pre-
rogativa del ciudadano, otorgada en el artículo 35, fracción
III, del mismo ordenamiento. Ambas fuentes conceden la liber-
tad de asociación; la diferencia consiste en que en la prime-
ra es amplia y en la segunda es específica (tomar parte en --
los asuntos políticos del país).

El sujeto está facultado para organizarse políticamente_
en asociaciones que tendrán un carácter ocasional y con una -
existencia transitoria, en un principio, pero muchas veces --
las asociaciones se van desarrollando y de transitorias se --
transforman en permanentes, apareciendo así los partidos polí-
ticos nacionales.

Para entender la existencia de los partidos políticos es
indispensable hablar de la democracia, ya que en ella éstos -
encuentran su ámbito natural de vida. La democracia, como --
forma de gobierno, surge de la voluntad mayoritaria de la ciu-
dadanía, la cual pretende obtener, de esta forma, el bienes-
tar de la colectividad; es en ella en donde el gobierno de un
Estado y su ordenamiento jurídico, encuentra su fuente de ---
creación en los propios ciudadanos -quienes expresan su volun-
tad para que su conducta esté regulada por el Derecho-.

Para saber que se está en presencia de un verdadera democracia, conviene observar que existan elementos que le son naturales. Según el Maestro Burgoa son los siguientes (28):

- 1.- Declaración dogmática sobre la radicación de la soberanía; es decir, el reconocimiento expreso y declarativo - que el orden jurídico hace de que la soberanía reside en el pueblo. En este sentido, nuestra Carta Magna lo señala en el artículo 39, el cual establece que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo.

- 2.- Origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado. El pueblo político o ciudadanía es quien, - en ejercicio de sus derechos electorales, constituye el aparato gubernamental de sus órganos primarios: Poder Ejecutivo y Poder Legislativo. Por tanto, el pueblo, al ejercer el derecho del voto colectivo o sufragio, participa en la vida democrática del Estado, constituyendo, - por medio de la voluntad mayoritaria, el aparato de gobierno, eligiendo a sus titulares, facultándolos, por -- tanto, para ejercer las funciones públicas competentes a cada organismo estatal. Es así como se derivan las llamadas Democracias Representativas, justificadas, en cuanto a la posibilidad igualitaria para todos, de exteriorizar libremente su voluntad en la configuración del go-- bierno. Una vez realizada ésta, se forma una mayoría, a la cual quedarán sometidos no sólo los simpatizantes de ella, sino también los opositores (quienes en su oportunidad fueron escuchados, igualmente, dando lugar, con --

(28) Los elementos fueron tomados de la obra del Maestro Ignacio, Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano, Editado -- por Porrúa, S.A. Vigésimaprimer Edición. México. 1973. Págs. 603.

ello, a la autodeterminación). De lo anterior se infiere que "Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de ese gobierno" (art. 39 Const.); y

- 3.- Control popular sobre la actuación de los Organos de Estado. Al respecto, el gran jurista George Jellinek manifiesta que dicho control popular es una garantía del poder público del Estado y que solamente en una democracia tiene calidad, calidad que se logra por medio de la acusación del funcionario y su responsabilidad civil frente al gobernado, cuando aquél incurre en actos ilícitos en el ejercicio de sus funciones, como lo referente a la libertad de expresión y a la actuación de los partidos políticos. Para dicho control, debe tomarse en cuenta las libertades de imprenta, de expresión del pensamiento, la que conlleva el derecho de petición a las autoridades, la de reunión -abarcando la de realizar manifestaciones públicas- y la de asociación.

Ahora bien, los ciudadanos, en el ejercicio de la libertad de asociación, entablan el llamado "Diálogo Institucionalizado" (29), el cual tiende al intercambio de conceptos e ideas de los diversos grupos políticos de la sociedad en forma pacífica y respetuosa, dirigido a sus gobernados, quienes tendrán la obligación de escuchar y resolver. Dicho diálogo es impuesto por la representación política entre los electores y los funcionarios elegidos, características de un sistema pluripartidista.

(29) Ignacio, Burgoa. ob. cit. pág. 69

CONCEPTO DE PARTIDOS POLITICOS.

Numerosos estudios sobre Derecho y Ciencia Política se han dedicado a la tarea de conceptualizar las formas de organización ciudadana. Los autores se han visto influenciados por circunstancias muy propias de sus países de origen, tanto de orden histórico como político y económico, así como por el orden jurídico que ha regulado dichas organizaciones. De esta manera se nos presenta una enorme gama de conceptos que definen a dichas entidades. Veamos sólo lo más importante.

Para el alemán Max Weber, son formas de "socialización" que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar, por ese medio, a sus miembros activos, determinadas posibilidades ideales o materiales (la realización de bienes objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas) (30).

El español Luis Sánchez Agestas, manifiesta que son aquellos "grupos sociateros y secundarios, cuyo fin inmediato es la posesión y el ejercicio del poder público organizado para establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que responde a las convicciones comunes de sus miembros" (31).

El estadounidense R.W. Riggs dice: "Es cualquier organización que nombra candidatos para su elección a un parlamen-

(30) Eduardo, Andrade Sánchez. Introducción a la Ciencia Política. Edit. Harla. Primera Edición. México. 1983. Pág. 86.

(31) Ibidem. Pág. 87

to" (32).

Para Duverger, son "Entidades canalizadores y sistematizadoras de las corrientes de opinión pública en un régimen de mocrático. Son puente selectivo entre el cuerpo electoral o ciudadanía y los candidatos a los puestos de elección popular" (33).

Según el mexicano Andrés Serra Rojas, un partido político "se constituye por un grupo de hombres y mujeres que son ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos cívicos y -- que legalmente se organizan en forma permanente, para representar una parte de la comunidad social con el propósito de -- elaborar y ejecutar una plataforma política y un programa nacional con un equipo gubernamental" (34).

Para el también mexicano Jesús Anlén, es "una asociación legal creada por un grupo de ciudadanos, con carácter permanente, en torno a una declaración de principios y un programa de acción para la conquista o conservación del poder estatal" (35).

Siguiendo con el mismo orden de ideas, Eduardo Andrade, mexicano, dice que "son agrupaciones organizadas con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos" (36).

(32) Eduardo, Andrade Sánchez. ob. cit. Pág. 87.

(33) Idem.

(34) Ividem. Págs. 86 y 87.

(35) Ividem. Pág. 87.

(36) Ividem. Pág. 88.

El Maestro Ignacio Burgoa expresa que son entidades a través de las cuales las minorías ciudadanas intervienen en la cosa pública; esta intervención se manifiesta de varias maneras, ellas reconocen como fundamento la libertad de expresión eidética para poder llegar a ser un freno o contrapeso a la actividad gubernamental (37).

Se pueden observar características coincidentes en los párrafos que anteceden. Por ejemplo, que en todos se dice -- que son grupos de individuos o un conjunto de ellos que se encuentran asociados y que forman una persona moral. Así se infiere de los vocablos utilizados por los autores, como "socialización" (Weber), "grupo de hombres y mujeres" (Serra Rojas), "grupos societarios" (Sánchez Agestas), "asociaciones legales creadas por ciudadanos" (Anlén), "organización" (Riggs), "agrupaciones" (Andrade) o entidades (Duverger y Burgoa). Además, son estructuras colectivas "que legalmente se organizan" ---- (Serra Rojas), "organizaciones" (Ricks) (lo que propone un estado de cosas organizadas), "agrupaciones organizadas" (Andrade); en fin, se trata de estructuras colectivas organizadas. Pero dicha organización, según la mayoría de los autores mexicanos -influenciados por la legislación-, tienen el carácter de permanentes (Serra Rojas, Anlén y Andrade).

De las expresiones "para representar una parte de la comunidad social, con el propósito de elaborar y ejecutar una plataforma política y un programa nacional" (Serra Rojas), -- "organizado para establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que responden a las convicciones comunes de sus miembros" (Sánchez Agestas), "en torno a una declaración de principios y un programa de acción" (Anlén), ---

(37) Ignacio, Burgoa. ob. cit. Pág. 88.

"entidades canalizadoras y sistematizadoras de las corrientes de opinión pública en un régimen democrático" (Duverger), se puede inferir que son estructuras colectivas a través de las cuales los ciudadanos expresan su opinión respecto a las --- cuestiones públicas (las cuales se encuentran plasmadas en ordenamientos internos del partido político).

Por otra parte, el punto coincidente de todas las concepciones transcritas es en cuanto a su fin, el cual será la obtención del poder público para el ejercicio de éste con fundamento en los principios que comparten los miembros partidistas.

El legislador estableció una definición constitucional - en el segundo párrafo del artículo 41 que dice: "Son entidades de interés público", es decir, que existe el interés de todos los ciudadanos componentes de la sociedad para que se regulen su existencia, protección y desarrollo. Son entidades de Derecho Público, que no forman parte de la organización estatal y que constituyen el presupuesto para la integración de ésta. Este artículo confiere a los partidos políticos los siguientes fines:

- 1.- Promover la participación del pueblo en la vida democrática. Entendiendo a este tipo de vida como una estructura jurídica, un régimen político y como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento social y cultural del pueblo (Art. 3 Constitucional). El pueblo canaliza su opinión a través de los partidos y con ello obtiene su participación en la vida democrática:
- 2.- Contribuir a la integración de la representación nacional. Lo anterior representa el carácter último de los -

partidos políticos, ya que de esta forma obliga la Constitución a dichas entidades a presentar candidatos para los cargos de elección popular, los que al lograr el --- triunfo, constituirán los órganos primarios representativos del pueblo ciudadano.

- 3.- Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideales que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. De esta forma los partidos políticos serán los conductos por los cuales los ciudadanos de la República ejerzan el poder público y -- con ello, tomarán las decisiones que orientarán la vida del país.

Basándose en la doctrina y en la legislación mexicana -- que se ha dado, se intentará dar un concepto propio de los partidos políticos: Son entidades de interés público, legalmente organizadas en forma permanente, a través de las cuales el pueblo podrá participar en la vida democrática del país. Las mismas, contribuirán a la integración de la representación nacional y harán posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideales que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

TEORIAS SOBRE EL ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLITICOS (38).

- 1.- Teoría de los cambios históricos.

(38) Las teorías fueron ordenadas desde un punto de vista personal. Sin embargo, nos basamos en teorías dadas por -- distintos autores, es por ello que en cada caso se mencionará la fuente, no obstante que no fueron tomadas literalmente.

- A) Origen por cambio histórico violento.
 - a) Necesidad de legítimar el gobierno de un estado naciente.
 - b) Necesidad de integración o segregación de algún grupo social.

- B) Origen por cambio histórico pacífico o desarrollo.
 - a) Nacimiento de grupos parlamentarios.
 - b) Nacimiento de comités electorales.
 - c) Crisis de legitimación de los detentadores del poder.

- C) Nacimiento por influencia de grupos poderosos de la sociedad.

- A) Origen por cambio histórico violento.
 - a) Necesidad de legítimar el gobierno de un estado naciente - (39).

Este caso se da cuando, en un lugar determinado, algún grupo inconforme con el estado de cosas reinante, se organiza y organiza a la población, con el fin de obtener el poder por medio de la fuerza y con ello ganar apoyo para su causa. El grupo naciente puede ser origen del cambio histórico, es decir, forjador de él y por consiguiente es anterior al movimiento violento, o bien, una vez que éste triunfa y obtiene el poder trata de organizarse y legitimarse. Además, pueden surgir otros grupos que necesitan ser escuchados para participar en el cambio.

(39) Nos basamos en las teorías de la crisis de legitimidad de Dowse y Hughes y la de participación de Eduardo Andrade. Introducción a la Ciencia Política de las Págs. 95 y 96.

b) Necesidad de integración o segregación de algún grupo social (40).

Se da cuando determinados grupos étnicos no tienen el sentimiento nacionalista que comparte la mayoría de los otros miembros de la comunidad, ya que pertenecen accidentalmente a un Estado (generalmente como consecuencia de una guerra). Muchos grupos étnicos comparten elementos distintos a los de la mayoría: en religión, cultura, costumbres, intereses y en algunas ocasiones hasta en lengua. En fin, tienen una visión distinta de la vida y de resolver sus problemas. De esta forma no se sienten parte integral del Estado y se organizan muchas veces en partidos de segregación. Como ejemplo tenemos el caso de Yugoslavia, que a esta fecha grupos étnicos pelean por su independencia o por el dominio del país y, por consiguiente, el somentimiento del otro grupo.

B) Origen por cambios históricos pacíficos o por desarrollo.

a) Nacimiento de grupos parlamentarios (41).

Este caso puede dar como fruto de un movimiento violento, pero se ha ubicado en este rubro porque es más frecuente que dichos grupos se originen en etapas pacíficas. Así, una vez

(40) Nos basamos en las Teorías de Crisis de Integración de Dowse y Hughes y de la de Crisis de Participación y Necesidad de Segregación de Eduardo Andrade. Fueron tomadas del libro Introducción a la Ciencia Política de las páginas 95 y 96.

(41) Nos basamos en la teoría del origen de los partidos políticos como fruto del nacimiento de grupos parlamentarios de Maurice Duverger. Fue tomada la teoría del libro del propio Duverger Los Partidos Políticos. Edit. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1957. Páginas 14 a la 17.

que se ha constituido el parlamento, asamblea, poder, constituyente, o como quiera llamársele, van apareciendo grupos con interés diverso, los cuales poco a poco se van aliando para defender la institución y, al mismo tiempo, oponerse a los intereses de las otras fracciones. Es aquí donde los primeros antecedentes de un partido se dan, ya que al haber integración de los grupos que comparte intereses, tienden a organizarse en forma estable y más organizadamente.

b) Nacimiento de comités electorales (42). Son creados por la necesidad de organizar a nuevos electores, los cuales aparecen por haber satisfecho los requisitos para votar o por la ampliación de la población sufragante. (Por ejemplo, reducir la edad para alcanzar la mayoría de ésta). El número de electores potenciales aumenta y los grupos de interés que existen en el país, tratan de encontrar apoyo en estos nuevos elementos humanos, para defender sus intereses y lograr el ejercicio del poder. También se puede dar cuando una persona es conocida o admirada por la población de alguna localidad; el personaje organiza comités electorales con amigos y simpatizantes que lo apoyan y en última instancia con ellos formará el partido.

Al nacer la piedra angular de los partidos, los grupos parlamentarios y los comités electorales tienden a coordinarse en forma permanente, estrechando lazos para sus fines, y de esta forma el partido político aparece.

(42) Nos basamos en la teoría de Maurice Duverger del nacimiento de comités electorales, dada por el autor en su obra, Los Partidos Políticos.

c) Crisis de legitimación de los detentadores del poder (43).

Esta crisis aparece cuando grupos opositores al régimen se organizan en partidos políticos, impulsados éstos por la creencia de que el gobierno no ha legitimado el ejercicio del poder, en razón de los resultados obtenidos con su actividad. Conclusión a la que se llega por medio de la voz del pueblo, insatisfecho con la calidad de vida que lleva. Por ello, de la inconformidad de la gente surgen pensadores políticos que se dan a la tarea de canalizar los sentimientos y necesidades nacientes. Hay que dejar apuntado que esa legitimación puede ser de carácter profundo, es decir, que el gobierno, con sus acciones, no satisface globalmente las necesidades de la población, o que sólo existe algún aspecto en donde no la hay.

d) Nacimiento por la apertura política.

Este fenómeno se presenta cuando legalmente se encuentra restringida la formación de partidos políticos, ya sea por -- los numerosos requisitos que muchos grupos no pueden cubrir, o bien cuando existen prohibiciones legales que impiden la -- creación de nuevos partidos. El nacimiento se da cuando disminuyen los requisitos o, de plano, desaparece la prohibición para su creación.

(43) Nos basamos en la teoría de crisis de legitimación de -- Dowse y Hughes y en la teoría de crisis de participación de Eduardo Andrade. Fueron tomadas de la obra citada de -- éste último Introducción a la Ciencia Política de las -- páginas 95 y 96. Además, nos basamos en la teoría del -- origen externo de los Partidos Políticos de Maurice Du-- verger, dada por éste en su obra citada Los Partidos Po-- líticos. de las páginas 20 a la 26.

C) Nacimiento por influencia de grupos poderosos de la sociedad (44).

Es sabido por todos que en la sociedad se encuentran actuando grupos que sin ser políticos influyen en la creación de partidos, inclusive que dichos grupos se llegan a formar como tales. Además, actúan, por lo general, como grupos de presión. Por ello, los grupos de campesinos, los sindicatos, las organizaciones obreras, las asociaciones estudiantiles, los grupos masónicos, las iglesias, las ligas, las sociedades secretas, los grupos industriales o de hombres de pensamiento, entre muchos otros grupos, tienden a influir en la creación de partidos para defender sus intereses, o se constituyen en uno, o bien participan activamente dentro de alguno.

EVOLUCION HISTORICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Fue la Inglaterra del siglo XVII el escenario en donde surgieron las luchas entre la Corona y el Parlamento, las cuales se significaron como los primeros antecedentes reales de los partidos políticos. En aquel país, la burguesía se agrupó en el Parlamento para la conquista de derechos, la defensa de sus intereses y la lucha contra la intolerancia religiosa; asimismo, por la necesidad de una mayor participación en la vida política. La burguesía se organizó en el grupo de los Whigs. La contraparte de este grupo estuvo representada por los Tories, rígidos aristócratas que se encontraban en una situación privilegiada y que eran incondicionales al Rey. Este grupo abogaba por la permanencia del estado de cosas que hasta el momento imperaban y sobre todo por el mantenimiento

(44) Nos basamos en la teoría del origen externo de los partidos políticos dada por Maurice Duverger en su obra citada. Los Partidos Políticos de las páginas 20 a la 26. - Además de un análisis de la historia nacional y mundial.

del poder en manos de la Corona.

Después de 1688, el poder cambió de manos pasando a las del Parlamento, en donde se escenificaron grandes luchas entre los Whigs y los Tories, quienes paulatinamente se fueron organizando en formas partidistas, con el fin de fortalecerse y estar en condiciones más ventajosas para la batalla política. Fué así como los diputados se coaligaron en grupos assembleístas, los cuales compartían ideologías y a su vez contaban con gente fuera del Parlamento que trabajaba fuertemente en las distintas circunscripciones electorales, a efecto de ganar apoyo para sus causas, logrando con ello la unificación de comités de campaña y una forma orgánica política estable (desde que se dieron estos acontecimientos el sistema político inglés ha sido bipartidista (45).

Acontecimientos como los narrados anteriormente se fueron dando alrededor del mundo, surgiendo clubes populares o de pensamiento, grupos assembleístas, tendencia de opinión; pero los partidos políticos, entendidos en el sentido actual, no se conocieron sino hasta la mitad del siglo pasado.

En los Estados Unidos ya se manejaban organizaciones políticas con características propias de los partidos y, a pesar de ellos, el régimen jurídico para su regularización aún no nacía (46). En la segunda década del presente siglo, fue Uruguay en 1917, la primera nación en donde se legisló sobre la materia, señalando constitucionalmente la forma en que los

(45) Los datos históricos utilizados en esta página, fueron tomados del libro Introducción a la Ciencia Política de Eduardo Andrade, páginas 91 y 92.

(46) Maurice, Duverger. ob. cit. Pág. 13.

partidos deberían participar en el proceso gubernamental ---- (47).

Posteriormente, al triunfo de la Revolución Bolchevique, el Partido Comunistas Soviético asume el poder. En la Constitución de 1936 tocó el tema partidista en su artículo 126, el cual establecía la libre unión a dicho partido, de los ciudadanos de la clase obrera, campesina e intelectual. Asimismo, le otorgaba la tutela vanguardista para la construcción de la nueva sociedad comunista, para la dirección de las organizaciones de trabajadores, para las actividades sociales y para la organización del Estado (actualmente se encuentra disuelto el Partido Comunista en lo que fue la U.R.S.S.) (48).

Después de la Segunda Guerra Mundial, en Europa se trató de evitar, por medios constitucionales, nuevas formas de partidos fascistas, por haber sido éstos fuente de la gran conflagración. Cabe mencionar que dichos partidos no tenían una regulación jurídica propia, actuaban de manera arbitraria, apeándose al capricho del personaje que tenía el mando del poder. No obstante lo anterior, el pueblo francés vió con indiferencia un proyecto que pretendía legislar sobre la materia y fue hasta la Constitución de 1946 en donde únicamente se hicieron referencias ambiguas y sin relevancia jurídica sobre los partidos. Por su parte. Italia, que había vivido en carne propia los horrores de los atropellos del Partido Fascista, encabezado por Benito Mussolini, estableció en el artículo 49 de la Constitución de 1947 la libertad de todo ciudadano para asociarse en los partidos y por medios democráticos determinar el rumbo de la política nacional; además, en uno ---

(47) Eduardo, Andrade. ob. cit. Pág. 98.

(48) Ividem. Pág. 99.

de sus artículos transitorios prohibía expresamente la creación de partidos fascistas (49).

Dos años más tarde, Alemania Federal reguló la actividad de los partidos en su Constitución de 1949, dando con ello -- los principios torales de dichos organismos en lo referente -- a su creación y funcionamiento. Les otorgaba funciones de -- cooperación en la formación de la voluntad política del pueblo y su creación sería libre, con una organización interna -- congruente con los principios ideológicos democráticos. Los partidos tendrían la obligación de rendir cuentas sobre la -- procedencia de su financiamiento y se declaraba inconstitu-- cional a los partidos que se formaran con el objeto de desvir-- tuar o destruir el régimen fundamental de libertad y democra-- cia o que pusieron en peligro la vida de la República. Por -- último, se ordenaba reglamentar a dichas organizaciones por -- medio de la creación de leyes federales secundarias (50).

Por lo que se refiere a México, después de las luchas -- formativas de nuestra nacionalidad, protagonizadas a lo largo del siglo XIX por las tendencias monárquica y republicana, -- centralista y federalista, conservadora y liberal, sucesiva-- mente, una vez establecida la dictadura del General Porfirio Díaz y después de algunos acontecimientos históricos cuyo relato se omite, las corrientes políticas dieron origen al Partido Liberal Ponciano Arriaga, fundado por Filomeno Mata, los hermanos Flores Magón, entre otros, en San Luis Potosí. Di-- cho partido no tuvo fuerza suficiente y desapareció de la vida política.

-
- (49) Datos tomados de la obra citada de Eduardo Andrade, de -- la página 99.
(50) Datos tomados de la obra citada de Eduardo Andrade, de -- la página 100.

Sin embargo, los hermanos Ricardo, Enrique y Jesús Flores Magón, crearon en 1906 el Partido Liberal Mexicano, con el fin de establecer el principio de la no reelección, implantar la jornada máxima de 8 horas, fijar un salario mínimo, abolir las deudas campesinas para con los dueños de las tierras y en fin, poner en práctica una serie de medidas de justicia social. El programa del Partido Liberal Mexicano tuvo una profunda influencia en las primeras luchas revolucionarias y en la conformación del pensamiento político de la Revolución Mexicana.

En 1908, el dictador Porfirio Díaz concedió, en febrero 17, una entrevista al señor Creeman, que era reportero del periódico "Persons Magazine", en el cual manifestó que el pueblo mexicano ya estaba listo para vivir dentro de la democracia y por ello él vería con buenos ojos la formación de partidos, clubes, agrupaciones o cualquier tipo de asociaciones políticas. De esta forma surgieron varios partidos, entre ellos "El Democrático", que eran partidarios de la candidatura del General Bernardo Reyes. En apoyo al General Díaz se formó el club "Reeleccionista", en marzo de 1909. Más tarde, con la aparente apertura política, Francisco I. Madero publicó su libro titulado "La Sucesión Presidencial", que fortaleció la idea del movimiento antirreeleccionista (51).

La convención "Tívoli del Eliseo", se celebró en abril de 1910; en ella participaron partidos como el "Nacional Democrático" y el "Centro Antirreeleccionista", además de diversos grupos independientes. Como resultado de la convención se postularon como candidatos a Francisco I. Madero y al Doc-

(51) Los datos históricos de esta página fueron tomados de la obra Derecho Constitucional Mexicano, ya citada, de Ignacio Burgoa. Pág. 621.

tor Francisco Vázquez Gómez, como Presidente y Vicepresiden--te, respectivamente, como opositores al Partido Reeleccionista; éste, a su vez, había postulado a los mismos cargos al ge--neral Porfirio Díaz y a Don Ramón Corral.

Las elecciones efectuadas en julio de 1910, completamen--te desvirtuadas en sus resultados, le dieron el triunfo a la--causa reeleccionista, triunfo que de manera servil declaró el Congreso de la Unión, siendo el fuego que encendió el movi---miento revolucionario, ya que significó la verificación de la falsedad del proceso electoral y la aplastante acción del go--bierno hacia la voluntad popular que se había manifestado co--mo simpatizante de la causa antireeleccionista encabezada por Don Francisco I. Madero. El movimiento estalló, definitiva--mente, en Puebla, el 20 de noviembre de ese año, según había--quedado establecido en el Plan de San Luis, suscrito por el --propio Madero y en cuya redacción intervinieron grandes hom--bres ilustrados como Juan Sánchez Azcona, Federico González --Garza, Enrique Bordes Mangel y Roque Estrada, entre otros --- (52).

Una vez que triunfó la Revolución, Madero asumió la Pre--sidencia de la República y favoreció la creación de numerosos partidos como el "Popular Evolucionista", "El Católico", "El--Radical Liberal" y "El Constitucional Progresista", situación que ocasionó un desequilibrio en el gobierno de Madero, crean--do descontento entre las facciones revolucionarias triunfan--tes, lo cual aprovechó Victoriano Huerta, entre otras muchas--circunstancias, para traicionar y asesinar a Madero y a Pino--Suárez, Presidente y Vicepresidente de la República, en febre--

(52) Datos tomados de la obra citada de Ignacio Burgoa. Pág. 622.

ro de 1913, acontecimientos que tuvieron desarrollo durante la "Decena Trágica". Victoriano Huerta usurpa la Presidencia.

Ante los hechos, el Gobernador de Coahuila, Don Venustiano Carranza, proclamó "El Plan de Guadalupe" el 26 de marzo de 1913, el cual tenía como objeto oponerse al usurpador Huerta. Así, Carranza formó "El Partido Constitucionalista", para derrocar a Huerta y su gobierno y reestablecer el orden constitucional de 1857. Igualmente, se formaron otros partidos para obtener el poder, desatándose una fuerte lucha entre las distintas facciones revolucionarias. Proliferaron facciones, agrupaciones, clubes, en fin, una serie de organizaciones de facto nacidas a la vida política, carentes de una regularización jurídica (53).

El 4 de marzo de 1929 se fundó el "Partido Nacional Revolucionario" (54). Durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas cambió de nombre: "Partido de la Revolución Mexicana". En éste se dió cabida a organizaciones obreras y campesinas y a los sectores popular y militar. A su vez, durante el régimen del Lic. Miguel Alemán, vuelve a cambiar de nombre: "Partido Revolucionario Institucional", que aún actualmente ostenta (55).

Por lo que corresponde a la regularización jurídica de los partidos políticos, ésta corre a partir de 1911, año en que se publicó la Ley Electoral, ordenamiento en donde se es-

(53) Ignacio, Burgoa. ob. cit. Pág. 623

(54) Ividem. Pág. 624.

(55) Ividem. Pág. 627.

tablecía como requisito para la formación de dichas entidades, que se constituyeran en una asamblea de 100 ciudadanos y que tuvieran un programa político y de gobierno. Asimismo, se les solicitaba que nombraran representantes en los Colegios Electorales Municipales (56). En 1916 se pedía, como único requisito, que los partidos no llevaran denominaciones alucivas a la religión, ni que se formaran para favorecer a una determinada raza o creencia. La Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918, reforma la idea de los requisitos que exigía la Ley de 1911 (57).

La Ley Electoral del 7 de enero de 1946, regula con mayor precisión la figura de los partidos y entre otros preceptos, declara que deberán tener el carácter de nacionales y contar, por lo menos, con 30,000 miembros, que tengan socios en dos terceras partes de las entidades federativas, por lo menos, con 100 ciudadanos en cada una. En 1954 se incrementa el número de afiliados a 75,000, en todo el país, y a 2500 en las dos terceras partes de los Estados (58).

La reforma constitucional de 1963, por vez primera en el ordenamiento, introduce el sistema de "Diputados de Partidos", como estímulo a los partidos minoritarios, permitiendo que to dos aquellos partidos que obtuvieron el 2.5% de la votación nacional, podrían acreditar 5 diputados en la Cámara correspondiente, y uno más, hasta llegar a 20, por cada medio punto porcentual más que lograran en la votación en todo el país (59).

(56) Datos tomados de la obra Legislación Electoral Mexicana. Génesis e Integración de Fernando Serrano Migallón. Editada por Miguel Ángel Porrúa. Primera Edición. México. 1991. Págs. 63 y 68.

(57) Idem.

(58) Idem.

(59) Ibidem. Pág. 64

Para 1970 se precisa la idea de fortalecer a los partidos y fomentar su creación. Para ello, se conceden estímulos económicos, franquicias postales y telegráficas, tiempo gratuito en radio y televisión, reducción del mínimo de afiliados a 65000 en la República y 2000 en las dos terceras partes de las entidades federativas; también se estableció la necesidad de tener 25 afiliados por municipio. En 1971 el requisito de 2.5% se reduce al 1.5% y la cantidad máxima de diputados acreditados por cada partido se amplió a 25 (60).

Nueva reforma de la Constitución de 1977, dejó atrás el "Sistema de Partidos" y se pasa al de "Representación Proporcional", ampliando así la participación de las minorías, ya que se mantuvo como predominante el sistema mayoritario para la elección de 300 Diputados en el mismo número de Distritos; se introduce, además, el sistema de Representación Proporcional para la elección, de hasta 100 Diputados de la corriente minoritaria. También se regula, por primera vez, a los partidos, constitucionalmente, ya que, se les otorga el carácter de entidades de interés público (61). El 15 de agosto de --- 1991, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por último, sobre el particular, la Constitución fue reformada en sus artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción IV, base tercera, y se derogaron los artículos transitorios 17, 18 y 19 (62).

(60) Fernando, Serrano Migallón. ob. cit. Pág. 68.

(61) Idem.

(62) Idem. Pags. 158 a la 164.

CLASES DE PARTIDOS (63).

La doctrina ha tratado de clasificar a los partidos políticos en forma diversa, tomando en cuenta diferentes puntos de vista, como enseguida se asienta:

A) Desde el punto de vista de su conformación.

1.- Partidos de clase.- Son aquellos que se configuran para buscar la representación de una clase social. Pretenden defender los derechos de esa clase, de cuyos integrantes está compuesto el partido, es decir, dentro de ese grupo social específico surgen sus creadores y sus simpatizantes, los que, invariablemente, deberán pertenecer a la clase representada. Ejemplo: los partidos laboristas, que se conforman con personas integrantes de clase obrera.

2.- Partidos pluriclasistas o de clases varias.- A diferencia de los de clase, los militantes y dirigentes de este tipo de partidos emergen de diversos grupos sociales, los cuales tienen finalidades o intereses comunes, tienen ideas y principios que tratan de aplicar en la resolución de los problemas nacionales. Ejemplo: el Partido Revolucionario Institucional, formado por sectores --Obrero, Campesino y Popular-, abarcando así a casi todos los grupos que existen en la sociedad mexicana. (Actualmente se encuentra en proceso de transformación, lo que puede alterar substancialmente esa estructura).

(63) La clasificación de la letra A a la B fue tomada de la obra de Eduardo Andrade de las páginas 109 a la 115.

- 3.- Partidos de conformación indirecta.- Estos partidos se integran por organizaciones o agrupaciones completas, en las que la relación entre el partido y sus miembros son individualmente considerados. Aquí, el sujeto es miembro de un partido en virtud de que es miembro de una organización determinada que se afilió a dicho partido, el cual tiene finalidades similares a ella. Ejemplo de este sistema es el Partido Laboralista de Gran Bretaña.
- 4.- Partido de conformación directa. Esta modalidad supone la filiación libre de los individuos a los partidos políticos, es decir, cada sujeto manifestará expresamente su voluntad para integrarse al partido de su elección. Son de conformación directa, ya que la relación que se establece en la filiación entre el partido y el individuo no se hace a través de intermediarios.
- 5.- Partidos de conformación mixta.- Admiten las dos formas anteriormente apuntadas.
- 6.- Partidos de cuadros o de armaduras.- Son partidos que no tienen una gran cantidad de afiliados. La búsqueda del sufragio emitido a su favor, lo hacen a partir de un personaje con carisma que frecuentemente es miembro del partido. Generalmente, su actividad se encuentra determinada por los períodos electorales.
- 7.- Partidos de masas o de membresía.- Estos, a diferencia de la anterior clasificación, buscan afiliar a su partido grandes cantidades de sujetos y muchas de las veces - por medio de la afiliación indirecta. Apoyan una ideología específica que buscan difundir entre sus seguidores, adquiriendo con ello una actividad permanente que no se

limita al proceso electoral. Su recursos los hacen llegar a través de pequeñas aportaciones de sus miembros. - Ejemplo: los partidos socialistas europeos.

- 8.- Partidos de electores o de atracción.- Su formación estructural es oligárquica, con una membresía mayor que la de los partidos de cuadros; buscan, como una de sus principales finalidades, atraer a gran número de electores por medio de propuestas que no entrañen un importante compromiso ideológico, pero que resulten atractivas a grupos importantes de la población.
- B) Desde el punto de vista de su finalidad esencial en cuanto al acceso al ejercicio del poder.
- 1.- Partido de acción.- Son partidos fuertes que ejercen el poder, por lo que tienen la posibilidad real para tomar acciones concretas.
- 2.- Partidos de expresión.- Estos partidos no ejercen el poder directamente, pero son canalizadores de opinión pública, así como medio para plantear las exigencias y preocupaciones de grupos sociales. Suelen unirse con otros partidos de mayor fuerza, a efecto de obtener beneficios para los intereses que representan.
- 3.- Partidos orientados por el poder.- Son aquellos que tienen invariablemente a la obtención y mantenimiento del poder, por cualquier medio que esté a su alcance, muchas veces sacrificando el beneficio o satisfacción para los grupos que lo apoyan; inclusive, llegan al extremo de propiciar la pérdida de alguno de ellos, si con esta acción logran el apoyo de otro grupo que les es más útil -

para sus fines.

4.- Partidos orientados por la política.- Su finalidad primordial es aportar ideas para la solución de los problemas nacionales, sin tomar en cuenta que sean ellos los que apliquen la idea aportada.

C) Desde el punto de vista de su registro (64).

1.- Partidos con registro condicionado.- Son aquellos que -- obtienen el derecho para participar en el proceso electoral, pero que están a expensas del resultado de este para obtener el registro definitivo y poder actuar con todos los derechos otorgados por la Ley en la vida política del país. El requisito a cubrir en dicho proceso es obtener, en la elección nacional, un número mínimo de votos.

2.- Partidos con registro definitivo.- Se trata de partidos que están actuando en la vida política nacional, con todos los derechos y prerrogativas que otorga el Código; - es de suponerse que ya han participado en algún proceso electoral y que han demostrado que representan una ---- corriente política importante del país (tienen el porcentaje de votos legalmente establecido).

ELEMENTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Los partidos políticos, para ser considerados como ta---les, deben tener ciertos elementos que coordinados y relacionados íntimamente, permitan alcanzar el objeto y las finali-

(64) Clasificación desde un punto de vista personal.

dades que los mismos se plantean. Tales elementos son los siguientes:

- 1.- Humanos (65);
- 2.- Documentales o básicos y
- 3.- Permanentes.

1.- Elementos humanos.- Son los individuos que configuran el partido, cuyo número mínimo se establece legalmente en el artículo 24, fracción b) del Código de la materia, en el cual se puede leer lo siguiente: "Contar con tres mil afiliados en cada una de la mitad de las Entidades Federativas, por lo menos, o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los Distritos Electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a 65,000. -- De esta forma un partido político que pretende obtener el registro deberá contar, por lo menos, con 3,000 afiliados, en por lo menos, 16 de las 32 Entidades Federativas, o bien, que tengan en la mitad de los 150 Distritos Electorales, por lo menos, 300 afiliados en cada uno". - Todo lo anterior obedece a que las organizaciones políticas que aspiren a su registro, sean representativas de una corriente política real distribuida en gran parte -- del territorio nacional.

El elemento humano que forma al partido político, se organiza en unidades básicas. Son cuatro: a) el comité, b) la sección, c) la célula y d) la milicia (66).

-
- (65) El nombre fue tomado de Ignacio Burgoa, quien lo expresa en la Pág. 611 de su obra Derecho Constitucional Mexicano.
- (66) Las unidades básicas fueron tomadas de la obra citada de Eduardo Andrade, de la pág. 111 a la 114.

El comité representa al grupo más reducido de miembros. Se asienta en pequeñas extensiones territoriales, que normalmente corresponden a la circunscripción electoral mínima; dicha unidad se presenta en los partidos de cuadros, los que, como ya se dijo, procuran sustentarse en las características de sus miembros, procurando que sean personas populares. No pretenden afiliarse a grandes cantidades de personas, sino buscar votos partiendo de las personalidades que los forman. -- Por su parte, en los partidos de masas pueden existir comités que son órganos de dirección de una sección, entendiendo por sección a la unidad territorial de integración de miembros. - Al comité se le conoce como el órgano director de una circunscripción territorial, ya sea seccional, estatal, regional o nacional.

La sección suele ser la unidad básica de integración de los partidos de masas, con asiento en cierta extensión territorial. Se presenta como un grupo abierto en cuanto a su incorporación. Por otro lado, se entiende a la sección como órgano de dirección y quien organiza las actividades de sus miembros; ésta, normalmente, cuenta con un comité.

En cuanto a la célula, ésta se caracteriza por la falta de asentamiento territorial, ya que su organización generalmente acontece en un centro de trabajo; el número de miembros es limitado, lo cual permite una relación estrecha de sus integrantes y un mayor control por parte de los órganos directivos. Esta unidad básica es característica de los partidos comunistas.

La milicia se presenta generalmente en los partidos fascistas. Tiene tendencias de organización militar. Sus tareas son normalmente ilegales y violentas.

Los miembros que conforman el elemento humano tienen diferentes categorías (67). Son votantes, quienes votan por un partido específico en el momento de emitir el sufragio. Son simpatizantes, los que votan en forma decidida y consciente por un partido y que, además, lo defienden en forma razonable y con pleno conocimiento de la organización e ideales partidistas, aunque no pertenezcan a él directamente. Los adherentes forman parte del mismo por medio de la afiliación indirecta, por ser miembros de una agrupación que pertenece al partido, con lo cual quedan comprendidos formalmente en él. Miembros por afiliación directa, son aquellos individuos que manifiestan su interés por participar; se preocupan por el partido y viven en él, asisten a las reuniones y desarrollan las tareas que se les encomienda. Los activistas, se les llama así por tener un trabajo intenso en la vida del partido, ya sea promoviendo la afiliación a él de nuevos miembros mediante propaganda u opinando en las reuniones y proponiendo acciones. Los funcionarios, son aquellas personas que realizan actividades burocráticas definidas dentro del partido y generalmente reciben una remuneración por su trabajo. Por último, los dirigentes; son los que toman las decisiones, forman parte de los órganos de gobierno, integran comisiones para la solución de asuntos o para juzgar la acción de los miembros y buscan la postulación de su partido para los cargos de elección.

2.- Elementos documentales o básicos (68). Constituidos por la declaración de principios, el programa de acción y estatuto

(67) Eduardo, Andrade. ob. cit. Pág. 122

(68) La idea de este elemento fue tomada de la obra citada de Eduardo Andrade de las páginas 115 y 116 y fue extendida desde un punto de vista personal, basándonos en el Código de la materia.

tos, los documentos básicos expresan la finalidad del partido y las actividades que éste emprenderá. Tienen como fin propo-
ner a los sujetos las acciones que el posible gobierno ejecu-
tará y son exigidos legalmente a los partidos políticos para-
que tengan dicho carácter. De esta forma, en el artículo 41
de la Constitución, párrafo III, se establece el fin de los -
partidos políticos, el cual debe estar de acuerdo con los pro-
gramas, principios e ideas que postulan. Por otra parte, el
Código establece como requisito para que una organización pue-
da ser registrada como partido político nacional, la formula-
ción de una declaración de principios y, en congruencia con -
ellos, el programa de acción y los estatutos que normen su ac-
tividad (Art. 24). Además, el requisito cuantitativo de afi-
liados (ya mencionado).

En cuanto a la declaración de principios, el artículo 25
del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electora-
les (COFIPE), establece: a) la obligación de observar la Cons-
titución y de respetar las leyes e instituciones que de ella
emanen; b) los principios de carácter político, económico y -
social que postulen; c) la obligación de no aceptar pacto o -
acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización in-
ternacional o lo haga depender de entidades o partidos políti-
cos extranjeros; así como no solicitar o en su caso rechazar
toda clase de apoyo económico, político y propagandístico pro-
veniente del extranjero o de ministro de los cultos de cual-
quier religión o secta. Todo lo anterior, tiende a asegurar
la autonomía de los partidos, evitando la introducción de in-
fluencias indebidas de grupos o de intereses extranjeros. El
partido que viole estas disposiciones, puede perder su regis-
tro, según lo previsto por el artículo 66, párrafo primero, -
inciso c) del COFIPE, al considerarse como incumplimiento gra-
ve a las obligaciones del ordenamiento electoral. También --

tiene obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática, lo cual representa una extensión de lo establecido en el artículo 35 Constitucional, fracción III e indirectamente de la garantía específica de asociación, precepto que expresa el empleo de medios pacíficos para el logro de sus fines.

En cuanto al programa de acción, según el artículo 26 -- del Código mencionado, determinará las medidas para realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en la declaración de principios, tales como: a) proponer políticas a fin de resolver los problemas nacionales, b) formar ideológica y políticamente a sus afiliados, infundiéndoles el respeto al adversario y sus derechos en la vida política y -- c) preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales. Dicho programa tiene como objetivo primordial, el informar a los electores la forma en que el partido piensa realizar los objetivos que se proponen alcanzar.

Por lo que se refiere a los estatutos -conjunto de normas internas del partido que regulan su actividad, también interna, su estructura y los procedimientos para seleccionar a sus dirigentes y los candidatos que se presentarán a la ciudadanía-, el artículo 27 del COFIPE establece que este documento señalará la denominación del partido, el emblema y el color o colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales. Por otro lado, en cuanto a la prohibición de alusiones raciales, se pretende guardar un marco de igualdad entre la población y evitar, en la medida de lo posible, la formación de los partidos con tendencias raciales. El artículo citado establece que los estatutos contendrán los procedimientos para la afiliación -que serán li--

bres y se ejercerán en forma pacífica-, así como también los derechos y obligaciones de sus miembros. Dentro de los derechos de éstos se incluirán el de participar personalmente, o por medio de delegados, en asambleas y convenciones, así como formar parte de los órganos directivos.

En lo referente a la afiliación de sus miembros, se persigue la idea de que exista un vínculo directo e inmediato entre el ciudadano y el partido, es decir, que la afiliación sea directa e individual. Esta disposición viene a ser una confirmación de lo establecido en el artículo 35, fracción III, acerca de la libre asociación, de lo que se desprende que cada ciudadano debe acudir directamente al partido de su predilección a expresar su libre voluntad para incorporarse a él. Asimismo, el precepto comentado plasma como obligación que los estatutos deben establecer los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos y que entre sus órganos deberá contar, por lo menos, con una Asamblea Nacional o un Comité Nacional o equivalente, que sea el representante nacional del partido; además un Comité o equivalente en las entidades federativas, a fin de asegurar la presencia nacional de la entidad política (deberá establecerse, por lo menos, en la mitad de las entidades federativas).

Los estatutos deberán contener, además la norma para la postulación democrática de sus candidatos. Aunque no se indica que ha de entenderse por democrática, deben interpretarse como un procedimiento en el cual intervengan todos los miembros del partido para la postulación de los candidatos.

En el inciso e) del artículo 27 del COFIPE, se establece

que en los estatutos deberá señalarse la obligación de los -- candidatos de presentar una plataforma electoral, para cada -- elección en que participen, sostenida en su declaración de -- principios y programa de acción; de esta forma, la plataforma electoral se va modificando en cada período electoral, con el fin de que el electorado sepa lo que el partido propone concretamente para el período inmediato a la elección por realizarse. Además, supone una adaptación del programa, sin modificarlo en lo esencial, para la solución de los problemas que se van planteando constantemente en la vida nacional. Por su parte, el inciso f) establece la obligación que tienen los -- candidatos de los partidos de sostener y difundir la plataforma electoral durante las campañas en las que participen y que los estatutos fijarán las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas y los correspondientes medios y procedimientos de defensa.

3.- Elemento de permanencia (69).- Este elemento se refiere al empeño que el partido político debe tener para realizar su programa de gobierno, basado en los principios que postula y de extenderse a todos los períodos electorales en los que participe y no reducirse a uno en especial. Con ello se pretende evitar inestabilidad política, pues lo único que logra al presentarse es el atraso social y la aniquilación de ideales y principios.

SITEMAS DE PARTIDOS.

Estos son sistemas especiales en los cuales se da la actuación de los partidos políticos dentro del marco social y político. Según Schwartzenberg, son los siguientes (70):

(69) Ignacio, Burgoa. ob. cit. Págs. 611 y 612.

(70) Los sistemas fueron tomados de las páginas 123 a 133 del libro citado de Eduardo Andrade.

tencia de varios partidos, con una fuerza tal que dividen proporcionalmente al cuerpo electoral. Se puede dar el caso, -- también, de la existencia de numerosos partidos que tengan un mínimo de votantes, pero que representen corrientes de opi-- nión no representativas de las necesidades nacionales y que - fraccionen la votación de tal manera que no se llegue a for-- mar mayoría; de ser así, el resultado es la formación de un - gobierno con inestabilidad política e inconstancia en la adop-- ción de programas tendientes a la solución de la problemática nacional. En el atenuando existen numerosos partidos, que generalmente se coaligan con los demás, creando así la bipolarización a través de la cual se constituyen dos grupos fuertes, partiendo de la base de otros partidos menores, con lo que se atenúa, de alguna forma, la efervescencia de grupos no repre-- sentativos (este problema se presenta en el sistema multipar-- tidista integral).

b) Sistemas bipartidistas.- Se presentan gracias a la unión - de numerosas corrientes de interés, a dos posturas contrarias que se apegan o se acercan a los principios de los numerosos grupos que históricamente se han enfrentado para imponer su - concepción del mundo, resultando así la formación de dos par-- tidos de fuerza y representación suficiente en la sociedad. - Estos sistemas permiten una mayor conciliación de los intere-- ses y la obtención de una mayoría estable en las asambleas, - así como la seguridad en el electorado de que sean represen-- tantes elegidos realmente por ellos. Puede presentarse alter-- nación en el ejercicio de las funciones gubernativas entre -- los dos partidos. También puede darse el caso de la existen-- cia de un tercer partido; sin embargo, éste no logra obtener -- la fuerza necesaria para tener permanencia y presencia, debi-- do a que no represente una importante corriente política. -- Ejemplo: Partido Liberal de Gran Bretaña, el cual ha ido per--

diendo paulatinamente fuerza, formando así el dualismo (Laborista-Conservador).

El sistema bipartidista puede ser perfecto e imperfecto.- El perfecto presenta las características arriba mencionadas y en la práctica se da en los Estados Unidos de América, con la existencia de los partidos Republicano y Demócrata. El imperfecto representa el límite entre este sistema y el multipartidismo, ya que en él se dan dos fuerzas importantes que logran la obtención de un porcentaje muy elevado en las votaciones, pero que, para lograrlo, necesita aliarse con otras agrupaciones con menor fuerza para poder obtener la mayoría y así permitirle ejercer el poder y el control del gobierno.

c) Sistema de partido dominante.- Caracterizado por el dominio de un partido sobre los otros existentes en el sistema de un país, puede ser dominante o ultradominante. Es dominante, si el partido, durante largo tiempo, logra una constante y -- considerable ventaja sobre los partidos contendientes en el proceso electoral, lo que no significa que obtenga la mayoría absoluta de las votaciones, pero la suficiente para tener el control del gobierno y determinar la orientación de éste. Es ultradominante cuando representa grandes coaliciones de fuerzas ideológicas, lo que permite lograr, regularmente, la mayoría absoluta de sufragios. Este tipo de sistema se da, por lo general, en países pobres. En ocasiones existen partidos de oposición que agrupan fuerzas importantes y que forman un mecanismo de control y de acción sobre la opinión del público, concerniente a las medidas adoptadas por el partido mayoritario a través del gobierno en su poder.

2.- Sistemas no competitivos.- Estos sistemas se derivan de una prohibición legalmente expresa, en cuanto a la actuación

y existencia de algún otro partido que no sea el de gobierno.

Se trata del partido único, resultante de diversas razones -- sociales e históricas; en ellas se encuentran aglutinadas las posturas de los integrantes de la sociedad en una única vi-- sión de los problemas nacionales y las correspondientes medidas para su solución. En este sistema, como en todos los no competitivos, la vida política democrática resulta impura. -

Tres casos han de considerarse:

a) El partido único revolucionario.- Aquí se toma como base la idea de que los partidos representan una clase determinada; ejemplo, los partidos comunistas -que pregonan la idea de que son representantes del proletariado y de que tienen como fin la supresión de clases-. En teoría, al desaparecer éstas el pluripartidismo es inútil e imposible de concebir y de esta forma se constituye un Estado con una sola clase, así el partido único y quien, como vanguardia social, dirigirá a los miembros de la colectividad hacia los objetivos de igualdad social.

b) Partido único surgido de movimientos independentistas.- En este tipo de partido se encuentra una aglutinación de los sentimientos del grupo social con el objeto de enaltecerlos y lograr la independencia nacional y, al triunfo de ésta, organizar al país con la aprobación de los sujetos de la nueva nación. De esta forma, moviliza a las masas para dirigir su acción hacia la vida política integrada, con el objeto de alcanzar una unidad nacional.

c) Partido único conservador.- Este partido tiende al mantenimiento de un orden de cosas y en ocasiones a la simulación de un propósito de cambio. Generalmente su organización es similar a la milicia y, en cuanto a su base teórica, tiene una enor

me capacidad de dirección de la voluntad nacional a partir de un Estado ideologizado. Ejemplo: el utilizado por Francisco Franco, en España, hasta su muerte en 1975.

C A P I T U L O Q U I N T O

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Por razones de método, para el estudio del presente capítulo se partirá del artículo 41 Constitucional, para de ahí partir al Código Federal de Instituciones y Procedimientos -- Electorales (COFIPE), que es la Ley Reglamentaria de dicho -- artículo y por ende el noveno Constitucional en lo referente a la materia política.

Al fraccionar dicho artículo, se tomará en cuenta lo establecido en el primero del COFIPE, en el cual se señala que dicho Código es reglamentario de las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; a la organización, fusión y prerrogativas de los partidos políticos; a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y al sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales (sobre la A.R.D.F. no se hará ningún comentario en el presente trabajo, toda vez que es un organismo de representación local, al igual que los órganos de representación de las entidades federativas). Respecto al sistema de medios de impugnación, únicamente se hablará del órgano jurisdiccional competente para conocer sobre dichos medios, ya que se ha considerado que al tratar éstos a fondo se iría más --- allá del fin del presente trabajo.

El artículo 41 Constitucional, en su primera parte, establece: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, por

los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las disposiciones del Pacto Federal..." Al observar esta redacción de la parte transcrita del artículo, resaltan dos conceptos a tratar: la soberanía y los poderes de la Unión.

SOBERANIA.

En el artículo 39 Constitucional, el legislador plasmó - que "la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Entendiendo por soberanía a la facultad que el pueblo posee para escoger y modificar libremente y en cualquier tiempo la forma de gobierno bajo el cual estará gobernado. - Lo anterior se refiere a la autodeterminación que tienen todos los pueblos y cada uno de ellos para elegir libremente la forma de gobierno.

En la lectura del párrafo transcrito nos encontramos no solamente con el concepto de soberanía, sino unido a éste el de nacional, lo cual nos hace recordar precisamente la teoría de la "Soberanía Nacional" de Emmanuel Sieys, quien estaba de acuerdo en que élla reside en el pueblo. Este debe considerar su pasado histórico en el cual ha forjado valores en sociedad y, asimismo, tomar en cuenta la tradición, cuerpo estable que no presente cambios abruptos que alteren tradición e historia.

En cuanto a la residencia que el pueblo tiene en forma -

esencial y original, se toma en cuenta el espíritu de Rousseau, referente a la teoría de la "Soberanía Popular", referente a la expresión de la voluntad general que confiere al pueblo la tutela del poder soberano. La exclusividad para darse el orden jurídico y la estructura socio-política que más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejercicio por ningún otro poder, el cual es inalienable, indivisible e imprescriptible. De esta forma, la residencia esencial y original del pueblo sobre la soberanía, es un atributo indispensable de él, le pertenece indisolublemente y nunca le deja de pertenecer. Así en el momento de su ejercicio, no deberá desecharse lo que la patria mexicana ha sido, ya que el México actual es el fruto del esfuerzo de muchas generaciones de compatriotas y el derecho de cada una de ellas para ser dueña de su tiempo, pudiendo modificarlo como mejor le convenga.

Al ejercer el derecho soberano, el titular de éste, -el pueblo-, forma el Poder Público para darse una estructura política que le permita alcanzar sus proyectos dentro de un marco jurídico que preserve sus derechos fundamentales y si no fuese así, el pueblo, en ejercicio de su derecho, puede alterar o modificar su forma de gobierno dentro de los cauces legales, siendo éstos los establecidos en el artículo 135 de la Constitución. Otra forma de conseguirlo es mediante la rebelión armada, que el propio orden legal no otorga como derecho, situación lógica si pensamos que sería como una autodestrucción. Sin embargo, los pueblos, al no tener derecho a tomar tal camino, lo siguen por vía de los hechos y la verdad.

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según

los principios de esta ley fundamental" (Art. 40 Constitucional). Bajo este precepto es como el pueblo mexicano ha ejercido su soberanía.

El sistema representativo es aquel a través del cual los ciudadanos, o pueblo político, participa en la cosa pública - por medio de sus representantes, los cuales son elegidos por los instrumentos políticos-electorales, otorgándoles a estos representantes facultades para tomar las decisiones estatales.

En cuanto a democracia, se entiende a ésta como aquel régimen jurídico-político, en el cual el pueblo es gobernante y gobernado y cuenta con garantías fundamentales o individuales, como el derecho de la libre asociación. Es un régimen en el cual se consagra el principio de la división de poderes, el de la elección popular de todos los gobernantes miembro de los órganos primarios del gobierno y en donde existe el pluralismo ideológico fundamentado en un sistema de partidos políticos que lo permita. Asimismo, en la democracia se presenta alternancia en el poder de las distintas corrientes ideológicas que profesa la sociedad.

La siguiente característica de nuestra forma de gobierno es la de ser una República Federal. En ella, coexisten dos sistemas jurídicos que son el Federal y el de los Estados, ambos subordinados a la Constitución Federal que es el todo jurídico, con validez en todo el territorio nacional; es el instrumento creador de la Federación, coordinando a ésta con los Estados que la componen y otorgándole atribuciones, así como limitaciones en cuanto al ejercicio del poder.

La Constitución dá a los Estados libertad y soberanía. -

Sin embargo, al hablarse de un Poder Soberano, se da la idea de que no existe poder alguno superior a él; no son supremos, por estar ellos inmersos dentro de una Federación. Son autónomos, dentro de los lineamientos que la propia Constitución fija. Pueden crear sus leyes en lo referente a su régimen interior, pero no pueden violar los principios generales básicos y supremos de la Constitución General.

Al hablar del pueblo, nos referimos al conjunto de individuos que tiene la facultad de participar en la cosa pública, cuando cumple con los requisitos de la ley. Así pues, -- son los ciudadanos de la República los que intervienen en la elección de los órganos primarios de gobierno y de esta manera ejercen la soberanía.

Son varios los derechos establecidos en la Constitución que para su ejercicio se requiere la calidad de ciudadano. -- Ejemplo: el artículo octavo, que se refiere al derecho de petición, o al mismo noveno en cuanto a los derechos de asociación y reunión (se aclara que es requisito ser ciudadano para tratar los asuntos políticos). Por ello es conveniente estudiar someramente la figura jurídica de la ciudadanía.

El artículo 34 Constitucional establece que los ciudadanos de la República son los varones y mujeres que tengan la calidad de mexicanos, que hayan cumplido dieciocho años y que tengan un modo honesto de vivir. Para tener la calidad de -- mexicano, es indispensable que reunan los requisitos del artículo 30 Constitucional. Por ende, toda persona que no sea mexicana le está prohibido intervenir en los asuntos políticos; el Poder Ejecutivo de la Unión está exclusivamente facultado para hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente, sin necesidad de previo juicio, al extranjero que con-

travenga esta disposición.

Ahora bien, los ciudadanos también adquieren derechos y obligaciones en materia política. Uno de ellos es votar para integrar los órganos del Estado de elección popular, el cual se consagra en la fracción I, artículo 35 Constitucional y en el 36, fracción III del mismo ordenamiento. En el primero, - como una prerrogativa, y en el segundo como una obligación. - El artículo cuarto del COFIPE hace una síntesis de todo lo anterior al establecer que "Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano..."

Respecto al voto, que es el procedimiento por el cual se expresa la voluntad popular para constituir los órganos del poder, posee características que el propio artículo mencionado establece en la forma siguiente: "Es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible". La universalidad del voto se refiere a que éste se puede ejercer por todos --- aquellos individuos que reúnan los requisitos legales establecidos, los cuales, tienden (o deben) a reducirse, tomando en -- cuenta condiciones meramente intrínsecas del individuo como - la edad, capacidad jurídica, etc., eliminando de esta forma - los requisitos subjetivos como el económico, el nivel cultural, las creencias políticas, etc... El voto es libre en el sentido de que, al ser emitido, el votante debe de estar libre de toda coacción y así votar a favor o en contra de al--- guien en particular. El voto es secreto, es decir, que no se puede forzar al votante para que exteriorice públicamente el sentido de su voto, lo cual no significa que no lo pueda hacer libremente siempre y cuando no lo haga dentro del proceso de recepción del sufragio para que no se entienda como campaña política. Es personal en cuanto que es individual su ejercicio, y es intransferible porque no se puede votar por manda

to. Por ello, el titular del derecho debe ejercerlo por sí mismo; además, lo es también en el sentido de que no se puede pasar el voto emitido en favor de un candidato a otro.

Sobre la obligatoriedad del voto, muchos autores no están de acuerdo, y entre ellos el Doctor Eduardo Andrade, --- quien dice que no es una obligación jurídicamente hablando, - ya que no existe sanción por no votar y que, en todo caso, se ría una obligación imperfecta porque carece de sanción. Sin embargo, no estamos de acuerdo, ya que al no votar se cae dentro del supuesto de la fracción I, artículo 38 Constitucio---nal, que establece la suspensión de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos por falta de cumplimiento, sin causa -- justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Este último señala claramente en su fracción -- III que es una obligación votar en las elecciones populares - en el distrito electoral que le corresponda. De esta forma, al no votar, la autoridad podrá suspender los derechos y prerrogativas al ciudadano que incurra en dicha omisión y por -- ello tenerlos suspendidos por un año, incluyendo los derechos del voto pasivo y activo y el de asociarse libre y pacífica--mente para tomar parte en los asuntos políticos del país, entre otros.

Así pues, el no votar sí tiene sanción jurídica, por estar establecida como tal en el ordenamiento jurídico supremo. Además, que en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, se establece que la suspensión o pérdida de los derechos es una sanción, tal como lo señala el Título Segundo, Capítulo Primero, de "Las penas y medidas de Seguridad" (específicamente localizado en el artículo 24 fracción III). De la misma forma, el artículo 45 del mismo Código estipula dos ti-

pos de sanciones. Nos interesa la que se aplica por Ministerio de Ley, resultante de una sanción, como consecuencia necesaria de ésta. La suspensión comienza y concluye con la sanción consecuente (Art. 38, fracción I de la Constitución), o sea suspensión de un año de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos por no votar.

Ahora bien, existe la sanción, pero ¿En qué momento comienza la aplicación de ésta?, ¿Cuándo es que la autoridad se cerciora de que un ciudadano no votó, sin causa justificada?, ¿Qué autoridad aplicará la sanción?, ¿Conforme al artículo 21 Constitucional, será el Ministerio Público el encargado de aplicar la sanción, siendo el encargado de la persecución de los delitos?, ¿Será un delito?. En nuestra opinión, no es un delito; consideramos que existe una laguna en el ordenamiento jurídico. A nuestro juicio no es una obligación imperfecta, ya que sí existe sanción para el caso de incumplimiento. No existe expresamente disposición que faculte a alguna autoridad determinada para imponerla, razón por la cual resulta inoperante.

Otro de los derechos políticos que tienen los ciudadanos de la República es el que confiere el artículo 35 Constitucional en su fracción II: ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo o comisión. Una vez que se es votado y se ha ganado la elección, es obligación del ciudadano triunfador desempeñar el cargo de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso será gratuito, y la de desempeñar los cargos congegiles del municipio donde resida... (Art. 36, fracciones IV y V, Constitucional).

PODERES DE LA UNION.

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión" (Art. 41 Constitucional). De esta forma la ciudadanía ejerce la soberanía, es decir, los individuos al ejercer su derecho de voto lo hacen para integrar los órganos del Estado de elección popular. Dichos órganos estatales, llamados Supremos Poderes de la Federación para su ejercicio, se dividen en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Queda prohibido por el artículo 49 de la Carta Magna, -- la reunión de dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo los casos de Facultades Extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29 Constitucional. En ningún otro caso, excepto lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 131, también Constitucional, se otorgará facultades extraordinarias para legislar.

Con la división de poderes se constituye uno de los pilares característicos de todo régimen democrático y liberal, ya que ella tiende a la defensa de las libertades humanas por medio del respeto de las funciones estatales.

PODER LEGISLATIVO.

Se deposita en un Congreso General dividido en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores. Se trata, de un sistema bicameral (Arts. 50 Constitucional y 10 del COFIPE). Por otra parte, la Cámara de Diputados representa a la Nación en su conjunto y, por otra, la de Senadores, a los Estados Federados y al Distrito Federal, ante la Federación.

CAMARA DE DIPUTADOS.

Los miembros de esta Cámara son electos en su totalidad cada tres años y por cada diputado propietario se elige un suplente (Art. 51 Constitucional y 11 COFIPE). Se encuentra integrada conforme al artículo 52 Constitucional, el cual estipula que serán 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados electos según el -- principio de representación proporcional (P.R.P.), mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales, siendo el mismo sentido lo establecido en el artículo 11, parte uno del COFIPE, que únicamente cambia en la redacción.

PRINCIPIO DE MAYORIA RELATIVA.

Consiste en que el triunfador de la elección es aquel -- que obtiene el mayor número de votos en relación con cada opositor considerado separadamente, es decir, no es necesario tener la mayoría absoluta de los votos, sino haber obtenido simplemente más votos que cada uno de sus adversarios. Ya se dijo que las votaciones se efectuarán mediante distritos electorales uninominales, en los cuales, como su nombre lo dice, -- existe un sólo candidato postulado por cada partido político nacional y de todos ellos resulta únicamente un vencedor. La demarcación territorial de los 300 distritos uninominales, es el resultado de la división entre la población total del país y los 300 distrito señalados; la distribución de éstos entre las Entidades Federativas, se hará basada en el último Censo General de Población, sin que en ningún caso la representación de un Estado sea menor de dos diputados de mayoría. Por último, los distritos no podrán abarcar más de un Estado ----

(Art. 53 Constitucional).

PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL (P.R.P.).

Los restantes 200 diputados se elegirán, según este principio, mediante el sistema de listas regionales, para lo cual, según el artículo 53 Constitucional, párrafo segundo, - el territorio nacional se dividirá en cinco circunscripciones plurinominales, en las cuales cada partido político nacional presentará una lista. De esta forma, el Consejo General del Instituto Federal Electoral será la autoridad encargada de señalar el ámbito territorial de cada circunscripción, la ciudad que será cabecera y el número de diputados elegibles en cada una de ellas. A diferencia de los distritos electorales, estas circunscripciones podrán abarcar varios Estados -- (Ejemplo, el ámbito territorial para las elecciones de agosto de 1991 de la Primera Circunscripción Plurinominal, tuvo como cabecera el Distrito Federal, abarcando ella el propio Distrito Federal, Puebla y Tlaxcala, en donde se eligieron 40 diputados).

BASES PARA LA ELECCION DE LOS 200 DIPUTADOS, SEGUN EL P.R.P. Y EL SISTEMA DE LISTAS REGIONALES (ART. 54 CONSTITUCIONAL).

- 1.- Para que un partido político pueda obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales.
- 2.- Todo partido político que alcance por lo menos 1.5% del total de la votación emitida, es decir, del total de los votos depositados en las urnas, sean nulos o no; para las listas regionales de las circunscripciones plurinomi

nales tendrán derecho a tener diputados, según el P.R.P.

- 3.- Al cumplir con las bases anteriores, los partidos políticos tendrán derecho a que les sean asignados Diputados por este principio.

REGLAS PARA LA ASIGNACION DE DIPUTADOS.

- 1.- Ningún partido político podrá contar con más de 350 diputados electos mediante ambos principios, es decir, tener el 70% de la votación nacional, la que resulta de deducir de la votación emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5%, además de los votos nulos.

Cabe señalar que no es lo mismo el porcentaje para determinar si un partido político tiene derecho a que se le asignen diputados por el P.R.P. y el porcentaje para determinar si un partido político nacional conserva o no su registro como tal. Para lo último, se cuenta el 1.5% como mínimo de los votos obtenidos en cualquier elección, ya sea para Presidente de la República, para senador o para diputado. Para conservar su registro, se tendrá en cuenta solamente la votación emitida para las listas regionales, es decir, para los diputados elegidos por el P.R.P. Ejemplo: Si un partido político nacional obtiene el 1.6% de la votación para senadores y el 1.4% para la de diputados por el P.R.P., trae como resultado que dicho partido conserve su registro, pero pierda el derecho para contar con diputados de representación proporcional.

- 2.- Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y ninguno alcanza 251 o

más constancias de mayoría relativa, a todos los partidos políticos que cumplan con las bases del punto 1, les serán otorgados las listas regionales el número de diputados que requiera para que su representación en la Cámara por ambos principios, corresponda al porcentaje de los votos obtenidos. Así, cada partido político nacional estará representado en la Cámara considerando conjuntamente a sus diputados de mayoría y de representación proporcional, por un porcentaje de Diputados equivalente a su porcentaje de votación nacional ("Proporcionalidad directa"). Ejemplo: un partido político que obtuvo el 30% de la votación nacional, lo que equivale a ganar en 100 distrito (y que ningún otro partido político obtuvo el 35%), ocupará el 30% de la Cámara, o sea 150 lugares. Pues bien, ya ganó 100 curules, por lo tanto se le otorgarán 50 más de los 200 diputados plurinominales. Asimismo, un partido que obtuvo el 26% de la votación nacional y 80 constancia de mayoría, se le darán 50 de representación proporcional para que sean 130 diputados en la Cámara, equivalente a ese 26% obtenido en la votación (Art. 54, fracción IV, inciso b) Constitucional y Art. 13 del COFIPE).

Para que sean asignadas las curules de representación proporcional en el supuesto del inciso a) del artículo 13 del COFIPE, se procederá en la forma siguiente: Un partido obtuvo 6'000,000 de votos en todo el país, con un porcentaje de la votación emitida equivalente al 29.70%, entendiéndose a dicha votación como resultado de deducir de la votación emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5% y los votos nulos. Al partido referido le corresponderán, según su porcentaje de votos, 150 curules en la Cámara y si el número de constancias obtenidas por mayoría fue

de 100, le corresponderán otros 50 lugares más. (Art. 14 del COFIPE).

Se tendrá que determinar el número de curules que a cada partido político le corresponda por ambos principios, para -- que sea equivalente al porcentaje de votos. Ejemplo: un partido político obtuvo 150 curules por ambos principios, equivalente al 30% de la votación nacional, con votación de 29.70%. Para determinar el número de diputados por el P.R.P. que deban de asignársele a cada partido político, se restará del total de miembros que le correspondan, según la operación anterior, el de constancias de mayoría que hubiera obtenido, es - decir, en el ejemplo anterior un partido político obtuvo 150 miembros en la Cámara por ambos principios, menos el número - de diputados obtenidos por mayoría, 100, dan un total de 50 - Diputados por el P.R.P.

Para la distribución de Diputados por el P.R.P. que ---- corresponda a cada partido político por circunscripción pluri nominal, hay que dividir la votación nacional (6'000,000) entre el número de curules de representación proporcional que - le corresponda, digamos 50, siguiendo el ejemplo, obteniendo así un cociente de distribución de 120,000. Posteriormente, dicho cociente se divide entre la votación obtenida por cada partido político en cada una de las circunscripciones plurino minales, con lo cual se obtiene el número de diputados que se le asignarán por cada circunscripción (71).

(71) Las cifras fueron tomadas del COFIPE comentado de Eduardo Andrade Sánchez. Colección Leyes Comentadas. Edit. -- Harla. 1991. México. Pág. 238

Partido A

CIRCUNSCRIPCION	VOTOS POR CIRCUNSCRIPCION	COCIENTE DE DISTRIBUCION	SUBTOTAL	DIPUTADOS
I	1'950,000	+ 120,000	16.25	= 16
II	830,000	+ 120,000	6.91	= 7
III	980,000	+ 120,000	8.16	= 8
IV	1'375,000	+ 120,000	11.45	= 12
V	865,000	+ 120,000	7.20	= 7
TOTAL	6'000,000			48

Más dos por obtención de resto mayor (72).

Puede darse el caso que ningún partido político obtenga el 35% de la votación nacional y ninguno obtenga 251 constancias de mayoría, pero alguno o algunos partidos políticos rebasen con sus constancias el porcentaje de votación. Por ejemplo, si obtienen en todo el país 6'000,000 de votos y su porcentaje de votación es el 30%, le corresponden, según su porcentaje, 150 curules; pero obtuvo 190 constancias, con excedente de 40, en cuyo caso no tendrá asignación para equiparar su porcentaje de votos obtenidos con el de los miembros de la Cámara.

El artículo 54 Constitucional, fracción IV, inciso c), así como el 13 inciso b) del COFIPE, establecen que al partido político que obtenga el mayor número de Constancias de Mayoría y el 35% de la votación nacional, le será otorgada constancia de diputados de las listas regionales, en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Adi--

(72) El cuadro fue tomado de la obra citada de Eduardo Andrade, de las páginas 239 y 241.

cionalmente, se le asignarán dos diputados de representación proporcional por cada 1% de la votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%. Como ejemplo de lo anterior se da la siguiente tabla:

PARTIDO	VOTACION EMITIDA	% VOTACION EMITIDA	% VOTACION NACIONAL	CONSTANCIA DE MAYORIA OBTENIDAS
A	7'380,000	36.53%	36.90%	128
B	7'220,000	35.73%	36.10%	136

(73).

De este ejemplo, el partido B es el que tiene derecho a que le sean asignados los diputados para alcanzar la mayoría absoluta, ya que a pesar de tener menos votos y menos porcentaje, logró obtener mayor número de constancias de mayoría, es decir, tiene más del 35% de la votación emitida y mayor número de constancias. Así, al tener 136 diputados, le hacen falta 115 para lograr la mayoría absoluta (251 diputados). A lo anterior se le conoce como la Cláusula de Gobernabilidad, consistente en la atribución legal u otorgamiento automático del número de diputados necesarios para constituir la mayoría en la Cámara de Diputados.

Además el otorgamiento de diputados, según la cláusula anterior, le serán asignados dos diputados más a cada partido político por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación nacional y hasta menos de 60%: Ejemplo: -

(73) Los datos de la tabla fueron tomados de la obra citada de Eduardo Andrade Sánchez. Pág. 272

Un partido político obtuvo 136 constancias de mayoría, le faltan 115 diputados para lograr la mayoría absoluta, lo que es igual a 251, más 2 por tener el 36.53%, es decir, 1.53% más del 35%; por lo tanto, se le otorgarán dos diputados por este porcentaje sobrante.

Siguiendo con la forma de asignación, el artículo 13, inciso c) del COFIPE señala: al partido político que haya obtenido 251 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación sea equivalente o más del 35% y hasta menos del 60% (299 ---- igual a 59%) de la votación emitida, le serán asignados dos -- diputados de las listas regionales por cada punto porcentual de votación que hubiere alcanzado por encima del 35%. No pudiendo ser el número de diputados, por ambos principios, superior a la cantidad que resulte de sumar a 251, el número de - diputados adicionales de las listas regionales que se asignen por los puntos porcentuales de votación obtenida por encima - del 35%, se suma a la mayoría absoluta de 251 curules, dos más por cada punto porcentual que rebasa el 35%. Ejemplo: un par_ partido tiene el 43% de la votación nacional, con lo cual ha ga_ nado 254 curules por mayoría, más de 251 constancias por este principio. Obtuvo más del 35%, 43%, que es menor al 60%, lí_ mite de la regla, se le asignarán 2 diputados por cada punto_ porcentual que rebasen el 35% de esta manera se le otorgarán_ 16 curules más, ya que rebasa 8 puntos porcentuales que, suma_ dos a las 16 curules adicionales con la base de 251, dan un - total de 267, y si a estas 267 se le restan 264 curules que - ganó por mayoría, con total de 13 (267 curules equivalente al 43%). Por ende, los partidos minoritarios se repartirán 187_ curules por el P.R.P. de los 200 a repartir. Esta regla fue_ adoptada por el COFIPE a raíz de la reforma de éste del 3 de_ enero de 1991.

Por su parte, la fracción IV del artículo 54 Constitucional, inciso d) y el artículo 13, inciso b) del COFIPE dan la siguiente regla: el partido político que obtenga entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa representen un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el P.R.P., hasta que la suma de diputados obtenida por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos. Ejemplo:

PARTIDO	%VOTACION NACIONAL	NUMERO DE DIPUTADOS QUE LE CORRESPONDEN SEGUN SUS VOTOS	NUMERO DE CURULES
A	63%	315	293

Curules asignados por la anterior regla 22.

(74)

FORMULA DE PRIMERA PROPORCIONALIDAD.

Una vez que se han seguido los procedimientos señalados anteriormente, se estará a lo dispuesto por el artículo 14 del COFIPE, procediendo a asignar a los restantes partidos políticos los diputados por el principio de representación proporcional correspondiente, aplicando la fórmula de primera proporcionalidad de la manera siguiente: al número de diputados asignados en cada circunscripción, conforme al artículo 13, deberá deducirse el número de diputados que ya fue asignado al partido político y sin tomar en cuenta las constancias

(74) Los datos de la tabla fueron tomados de la obra citada de Eduardo Andrade Sánchez. Pág. 276.

de mayoría ganados y los porcentajes de votos obtenidos a los partidos minoritarios, procediendo, así, en los términos de los artículos 16, 17 y 18 del COFIPE. Ejemplo: tomando en cuenta los diputados asignables a la primera circunscripción, que son 40, supongamos que las votaciones fueron las siguientes:

PARTIDO	VOTOS
A	1'950,000
B	615,000
C	810,000
D	672,000
E	276,000
<hr/>	
TOTAL	4'323,000

En estas condiciones los votos del partido A (1'950,000) se eliminan, ya que no tiene derecho para contar con diputados por el P.R.P., con lo cual quedan los demás partidos con derecho para la asignación. La suma de los partidos da un total de 2'373,000 como votación efectiva (Art. 16, inciso b), del COFIPE).

Ahora bien, la fórmula de primera proporcionalidad tiene elementos que hay que explicar someramente para su mejor comprensión, siendo estos elementos los siguientes (Art. 17 --- COFIPE: a) Cociente rectificado; b) Cociente de unidad; y --- c) Resto mayor.

a) COCIENTE RECTIFICADO.- Es el resultado de dividir la votación efectiva (2'373,000) de la circunscripción plurinominal entre el número de sus curules pendientes (40), multiplicado por dos. Operación: $\frac{2'373,000}{40} = 29,662$ (cociente rectificado)

Una vez obtenido dicho cociente se observará lo señalado - por el artículo 18 parte 1, inciso a), del COFIPE, por lo que el cociente rectificado (29,662) se multiplicará por 2, dando 59,324. Como paso a seguir, se verá si esta cantidad cabe 2 veces en la votación obtenida por cada partido político en la circunscripción en donde se aplica la fórmula, así sean asignadas una o dos curules por este medio.

Ejemplo:

PARTIDO	VOTACION EFECTIVA	VOTOS QUE REPRESENTAN DOS VECES EL C.R.	DIPUTADOS ASIGNADOS POR EL C.R.
B	615,000	59,324 POR 2= SI CABE	2
C	810,000	59,324 POR 2= SI CABE	2
D	672,000	59,324 POR 2= SI CABE	2
E	276,000	59,324 POR 2= SI CABE	2
237,296 TOTAL DE VOTOS EMITIDOS			
TOTAL	2'373,000		TOTAL 8

Los votos aun utilizables por cada partido político se - obtienen al restar los empleados en el reparto anterior.

Ejemplo:

PARTIDO	VOTOS	VOTOS UTILIZABLES
B	615,000	- 59,324 = 555,676
C	810,000	- 59,324 = 750,776
D	672,000	- 59,324 = 612,676
E	276,000	- 59,324 = 216,676

b) COCIENTE DE UNIDAD.- Es el resultado de dividir la vota--- ción efectiva (2'373,000), deduciendo los votos utilizados -

mediante el cociente rectificado (237,296), entre las curules que no se han repartido (32), o sea:

$$2'373,000 - 237,296 = \frac{2'135,704}{32} = 66,740 = (\text{cociente de unidad})$$

Teniendo el cociente de unidad, se procederá conforme al artículo 18, inciso b), del COFIPE. Los votos no utilizables por cada partido político se dividen entre el cociente de unidad, dando como resultado el número de diputados que se asignen a cada partido por la fórmula de primera proporcionali---dad. Para mejor comprensión de la repartición de diputados - por el cociente de unidad, una vez más, se tomará los datos - de las tablas que proporciona el Doctor Eduardo Andrade en el Código comentado de la materia, transcribiendo en parte la tabla correspondiente.

PARTIDO	VOTOS UTILIZABLES	C. DE U.	DIPUTADOS ASIGNADOS	FRACCION RESTANTE
B	555,676	+ 66,740 =	8	0.325
C	750,676	+ 66,740 =	11	0.247
D	612,676	+ 66,740 =	9	0.180
E	216,676	+ 66,740 =	3	0.246
TOTALES	2'135,704		31	

De esta forma se reparten otros 31 diputados, que suma--dos a los 8 repartidos por el cociente rectificado, dan un total de 39 de los 40 para repartir (faltaría solamente un diputado por asignar).

c) RESTO MAYOR. - Es el restante más alto de votos que quedan, después de repartir por el C.R. y el C.U., es decir, en este caso, la curul que falta por repartir se asignará según el or

den decreciente de los votos (Art. 18, inciso c), del COFIPE.
Ejemplo:

PARTIDO	FRACCION RESTANTE	DIPUTADO ASIGNADO POR RESTO MAYOR
B	0.325	***
C	0.347	
D	0.180	
E	0.246	

Observamos que al partido B se le asignará el diputado -
restante. De la misma forma se deberá proceder en las demás -
circunscripciones plurinominales, ya que los ejemplos que se -
pusieron fueron únicamente en el supuesto de una circunscrip-
ción.

CAMARA DE SENADORES.

Los artículos 56 Constitucional y 11 apartado 2, del ---
COFIPE, establecen que esta Cámara estará compuesta por dos -
miembros por cada Estado y en igual número por el Distrito Fe-
deral. Se nombrarán en elección directa por mayoría relati-
va, renovándose por mitad cada 3 años. Serán los representan-
tes de las Entidades Federativas y del Distrito Federal ante-
la Federación.

PODER EJECUTIVO.

Este se deposita en un sólo individuo que se le denomina-
rá Presidente de la República, de acuerdo a lo establecido en
el artículo 80 Constitucional, al igual que el noveno del CO-
FIPE, el cual añade que será electo cada 6 años por mayoría -
relativa y por voto directo en toda la República.

ORGANIZACION, PRERROGATIVAS Y FUSION DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Retomemos la redacción del artículo 41 Constitucional, - en la parte en la que se establece que "... los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará -- las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos tienen como fin promover la -- participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos; hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, - libre, secreto y directo...". El fin de los partidos políticos se comentó ya en el Capítulo Cuarto del presente trabajo.

REGISTRO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

El procedimiento a seguir, ante el Instituto Federal --- Electoral por todas las organizaciones políticas que pretenden participar en las elecciones federales, está regulado en el artículo 22 del COFIPE, el cual establece dos tipos de registro: a) Definitivo. b) Condicionado.

a) Definitivo.- Las organizaciones políticas que obtengan este registro, serán denominadas "partidos políticos nacionales" y tendrán personalidad jurídica. Dichas organizaciones_ deberán cumplir con los requisitos señalados en el propio Código y especialmente en cuanto al artículo 24. Son los siguientes:

- 1.- Contar con una declaración de principios congruentes con su programa de acción, además de los estatutos que nor--

men sus actividades;

- 2.- Agrupar a 3,000 afiliados en cada una de la mitad de las Entidades Federativas, por lo menos, o en su defecto, -- 300 afiliados, también cuando menos, en cada una de la mitad de los distritos electorales uninominales, sin que en ninguno de los casos el total de afiliados en el país sea menor de 65,000. Sobre la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos, se hicieron ya -- los comentarios pertinentes. (Capítulo IV, de la página 94 a la 99).

DERECHOS Y PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS CON REGISTRO CONDICIONADO (ART. 34 COFIPE).

- 1.- Estar representado, con voz y voto, en los Consejos y Comisiones de Vigilancia del Instituto Federal Electoral
- 2.- Beneficiarse del régimen fiscal y las franquicias postales y telegráficas
- 3.- Tener acceso a la radio y televisión, excepto en lo referente al incremento del tiempo durante el período electoral (Art. 44 del COFIPE)
- 4.- Disfrutar del 50% del financiamiento público, señalado para cada partido político nacional, de la cantidad que le corresponda según su votación
- 5.- Postular candidatos en las elecciones federales
- 6.- Designar representantes ante las casillas y representantes generales.

Los partidos políticos no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con otros partidos políticos nacionales con registro definitivo.

DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES (ART. 36 COFIPE)

- 1.- Participar en la preparación, desarrollo y vigilancia -- del proceso electoral;
- 2.- Gozar de las garantías otorgadas por el Código para realizar libremente sus actividades;
- 3.- Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público;
- 4.- Postular candidatos en las elecciones federales, estatales y municipales
- 5.- Formar frentes, coaliciones y fuciones.
- 6.- Nombrar Representantes ante el Instituto Federal Electoral;
- 7.- Ser propietarios poseedores o administradores de los bienes muebles indispensables para el cumplimiento directoo indirecto de sus fines
- 8.- Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, manteniendo su independencia absoluta, tanto política como económica, y mantener el respeto irrestricto a la integridad y Soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno.

OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES.

Las obligaciones más importantes señaladas en el artículo 38 del COFIPE, son las siguientes:

- 1.- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y_ ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los de rechos de los ciudadanos;
- 2.- Conservar el mínimo de afiliados requeridos para su registro;
- 3.- Editar mensualmente, por lo menos, una publicación de di vulgación y otra trimestralmente de carácter teórico
- 4.- Publicar y difundir la plataforma electoral que el parti do y sus candidatos sostendrán en la elección de que se_ trate, por la radio y televisión en las demarcaciones -- electorales en que participe;
- 5.- Designar a los presuntos diputados que integrarán el Colegio Electoral y remitir las listas correspondientes a_ la Comisión Instaladora del Colegio Electoral de la Cáma ra de Diputados
- 6.- Abstenerse de cualquier expresión que dañe a los ciudada nos, a las instituciones públicas o a otros partidos po_ líticos y a sus candidatos.

PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES.

Al retomar, una vez más, la redacción del artículo 41 --

Constitucional, se observa el mandato hecho por éste sobre el otorgamiento a los partidos políticos del derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la Ley, debiendo respetarse en el momento del uso de dichos medios la garantía constitucional de la libre expresión de las ideas, por lo que no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

ACCESO A LA RADIO Y A LA TELEVISION.

En el inciso a) del artículo 41 del COFIPE se establece, como prerrogativa de los partidos políticos, el acceso en forma permanente a estos medios. El artículo 44 del mismo ordenamiento lo señala: a).- Uso de 15 minutos mensuales en la radio y televisión, del tiempo correspondiente para el Estado, pues éste dispone de 12.5% del tiempo de cada estación de radio y canal de televisión. Ejemplo: si una estación de radio tiene disponibles 12 horas diarias de transmisión, el Estado tendrá derecho al uso de una hora y treinta minutos. El tiempo disponible al Estado se divide para uso de los partidos políticos. b).- Según la fuerza política de cada partido político, se le incrementará la duración de sus transmisiones en los periodos electorales, entendiendo a éstos como campaña electoral que empieza una vez que los candidatos se han registrado. Esta disposición ha sido muy criticada por los partidos políticos con menor fuerza política (numérica), argumentando que con ello no existe igualdad en los medios proporcionados a dichas organizaciones por el Estado ya que si un partido político con mayor fuerza política tiene más tiempo en el uso de los medios de comunicación, con ello adquirirá más fuerza, mientras que los que tienen menos estarán en una posi

ción desventajosa en la lucha electoral. c).- Durante los -- procesos electorales del tiempo que le corresponde a cada par partido, deberá destinarse por lo menos la mitad, para difundir el contenido de su plataforma electoral. Sabemos que el proceso electoral empieza, legalmente, con la primera sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, durante la - primera semana de enero del año de la elección. Así, a partir de enero, la mitad del tiempo en radio y televisión deberá ocuparse para difundir las plataformas electorales, a pesar de que éstas se registran hasta los últimos días de febrero (la exigibilidad de la obligación nace hasta marzo del año de la elección). d).- Tendrán derecho a participar conjuntamente en un programa especial, establecido y coordinado por - la Dirección Ejecutiva y Prerrogativas y Partidos Políticos, que se transmitirá por estos medios dos veces al mes.

En cuanto al uso del tiempo mensual, se dividirá en dos programas semanales, con un orden que resulta de los sorteos semestrales que se lleven a efecto. Antes de que se transmitan los programas, los partidos políticos deberán de presentar los guiones técnicos para la producción de los programas a la Comisión de Radiodifusión del I.F.E., la que contará con todos aquellos elementos para hacer posible y garantizar las transmisiones, así como su calidad en la producción y la debi da difusión de las propuestas y mensajes de los partidos políticos.

Las facultades otorgadas a la Dirección Ejecutiva de --- Prerrogativas y Partidos Políticos, le dan derecho para determinar la fecha, canales, estaciones y horarios de transmisión; en cuanto a las fechas y las horas específicas de trans misión, éstas serán convenidas con cada uno de los medios de difusión, según las necesidades de transmisión. Los concesio

narios de radio y televisión proporcionarán, a solicitud de la Dirección General del Instituto, hecha a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que a su vez la hará a los concesionarios, las tarifas que regirán para los partidos políticos, las que no serán superiores a las de la publicidad comercial.

REGIMEN FISCAL DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Los partidos políticos nacionales, como entidades de interés público, reciben un trato especial en cuanto a su régimen fiscal (excención de impuestos); ello, para que las ganancias que obtengan por diversos medios no se vean diezmados -- con pagos al gobierno, tales como rifas, sorteos, ferias, festivales y otros eventos. Asimismo, no son sujetos sobre la renta, en cuanto a sus actividades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el ejercicio de sus funciones específicas, así como de los -- ingresos provenientes de donaciones en numerario y en especie (disposición que opera para el partido y no para el donante). Con el carácter de donativos se consideran las aportaciones -- hechas al partido por sus afiliados. También exento de im-- puestos, están las ventas de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y, en general, para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en las misma propaganda.

Existen excepciones contempladas en el artículo 51 del -- COFIPE para dicho régimen, tales como las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que los Estados establezcan sobre la propiedad inmobiliaria de su fraccionamiento, adiciones so-- bre la propiedad, división, consolidación, traslación y mejora, así cuando tenga como base el cambio de los inmuebles y --

de los impuestos y derechos que establezcan los Estados y Municipios por la prestación de los servicios públicos. El régimen fiscal no exenta a ningún partido político del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRAFICAS.

Estas se refieren al disfrute que pueden hacer los partidos políticos de los servicios postales y telegráficos sin -- costo alguno, dentro del territorio nacional, para el desarrollo de sus actividades y bajo las reglas señaladas en el artículo 54 del COFIPE. En referencia a las franquicias postales, las disposiciones tienen como objeto el aseguramiento -- del correcto uso de dicho servicio y, así, el uso exclusivo de las personas expresamente autorizadas para el ejercicio de la prerrogativa. Los sujetos autorizados para este uso son - los Comités Nacionales, Regionales, Estatales, Distritales y Municipales de cada uno de los partidos políticos, así como - los representantes de éstos acreditados ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y los acreditados ante las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, siendo aquélla dirección la encargada de gestionar ante la autoridad competente el señalamiento de las oficinas en la que los partidos políticos deberán hacer el depósito de su correspondencia. Por otro lado, el partido político o sus miembros que - hagan mal uso de este servicio, encuadrarán su conducta en la señalada en el artículo 579 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y por ello serán acreedores a una multa equivalente a 5 veces el importe de la cuota correspondiente; si el -- reincidente es un empleado del Gobierno Federal, de los Estados o Municipios, será destituido del cargo.

En cuanto a las franquicias telegráficas, a diferencia de

las postales, no podrán ser empleadas con fines de propaganda o personal, ni para mensajes cuyo destino se localice en la misma ciudad o zona urbana del giro. Sólo podrá hacer uso de ellas en caso de apremio, entendiéndose por ésto las que las mismas entidades que presten el servicio determinen; si existe inconformidad de los partidos políticos sobre el criterio establecido, lo harán valer ante el I.F.E. Los órganos facultados para hacer uso de dichos servicios son los Comités Nacionales, Regionales, Estatales y Distritales de los partidos políticos; los Nacionales para sus comunicaciones en toda la República, los Regionales, Estatales y Distritales para comunicarse con su Comité Nacional, así como los comités afiliados a sus respectivas demarcaciones. Serán utilizadas en estas demarcaciones por los representantes autorizados para cada uno de los comités mencionados, teniendo registro previo de sus nombres y firmas en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos o en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.

No obstante que el financiamiento público, dado a los partidos políticos, entra dentro del rubro de las prerrogativas, por su importancia, se tratará en un capítulo especial.

FRENTES, COALICIONES Y FUSIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

a) FRENTES.- Los partidos políticos nacionales pueden formar frentes para realizar objetivos políticos y sociales compartidos entre sí, pero de índole no electoral, para poner en práctica acciones y estrategias específicas y comunes (Art. 56, apartado 1 del COFIPE). Para constituirse en un frente, los partidos políticos deberán celebrar entre ellos un convenio en el que se señale la duración, las causas motivantes para la formación del frente, los propósitos que esperan alcanzar,

así como la forma en que los partidos convengan para ejercer en común sus prerrogativas. Dicho convenio debe ser presentado por los interesados ante el I.F.E., quien en un plazo de 10 días determinará si reúne los requisitos legales y si el objetivo que se persigue es lícito; de ser así, procederá su publicación en el Diario Oficial de la Federación, para que surta los efectos correspondientes (Art. 57 del COFIPE); en caso de no cubrir los requisitos, se les comunicará a los interesados, quienes podrán impugnar la decisión en apelación ante el Tribunal Federal Electoral. Los partidos políticos constituyentes conserven su personalidad jurídica, su registro y su identidad, independientemente del Frente (Art. 57 -- del COFIPE).

b) COALICION.- En virtud de esta figura, los partidos políticos pueden reunirse para alcanzar un objetivo lícito, de carácter electoral, es decir, para presentar plataformas y postular un candidato en las elecciones federales. Existe la prohibición de presentar candidatos en forma individual, una vez que la coalición lo haya hecho. Asimismo, cuando los partidos políticos postulen un candidato, la coalición tampoco puede postular al mismo y tampoco puede registrar a un candidato que ya se haya registrado por otro partido político que no forme parte de la coalición. En la coalición, al igual que en el frente, se debe de celebrar un convenio entre los partidos que la constituyen ante la Dirección General del I.F.E., a más tardar cinco días antes de que de inicio el registro de candidatos a la elección de que se trate. El convenio será recibido por la autoridad señalada, quien integrará el expediente correspondiente e informará al Consejo General, quien deberá resolver sobre el registro en forma definitiva, es decir, que la decisión no puede ser atacada. Los requisitos -- que deben cubrir en el convenio los partidos políticos, serán

mencionados al relacionarlos con un ejemplo práctico que es el de la coalición formada entre el Partido de la Revolución Democrática y el Popular Socialista. (Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio de 1991 en sus páginas 2 a la 18).

Estos requisitos son los siguientes: 1.- Partidos políticos que lo forman: PRD y PPS; 2.- Elección que lo motiva: para postular candidatos a senadores en la entidades de Veracruz, Puebla, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Tamaulipas, México y Morelos, que se celebraron el 18 de agosto de 1991; 3.- Apellido paterno, materno y nombre completo, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos; 4.- El cargo para el que se les postula: Senadores; 5.- El emblema y el color o colores de uno de los partidos políticos coaligados, o bien el formato con los de los partidos políticos de la coalición con el que participarán: el logotipo fue el emblema por separado de cada uno de los partidos políticos, encuadrados en un rectángulo de fondo blanco y perimetros negro; 6.- La forma en que será distribuido el financiamiento público que le corresponda como coalición: los votos obtenidos por ésta serán distribuidos a cada uno de los partidos políticos para que de esta forma sea repartido dicho financiamiento; 7.- La prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación no sea equivalente al 1.5% por cada uno de los partidos políticos coaligados. Así, los partidos políticos, al no alcanzar dicho porcentaje, deberán señalar quien se queda con el registro, y en caso de que no sumen los votos que equivalgan a dicho porcentaje, perderán su registro los que estén en orden decreciente en la lista de prelación (caso que no se dio, ya que el porcentaje de los votos alcanzados fue el 4.60% correspondiendo a cada partido 2.30%). Los dos

partidos coaligados conservaron su registro. En el convenio celebrado se convino que sería el PRD el que lo conservara en las elecciones del Distrito Federal, Guanajuato, México y Morelos, en tanto que sería el PPS el que lo conservara en las votaciones en Veracruz, Puebla, Tamaulipas y Chiapas; y ----

8.- Cada partido político debe señalar al electorado, en las elecciones uninominales, la entidad o circunscripción plurinomial al que pertenezca cada uno de los candidatos registrados por la coalición.

Ahora bien, los requisitos señalados son, en general, para la formación de coaliciones; sin embargo, para cada elección Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputados -- por ambos principios y Senadores, como en el ejemplo señalado, tienen sus propias bases específicas.

C) FUSIONES.- A través de esta figura, se constituye una ---- unión definitiva y permanente entre dos o más partidos políticos, por lo que desaparecen todos los partidos fusionados, -- formando uno nuevo; o bien, la desaparición de todos, menos -- uno, el cual conservará su personalidad jurídica, su registro, denominación y emblema. También en esta figura se deberá ce- lebrar un convenio estableciendo las características del nuevo partido, o cual de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro, según sea el caso, y qué partido o partidos quedarán fusionados. En todo -- caso, la vigencia de este registro será el que corresponda al del partido político más antiguo de los fusionados. El conve- nio deberá presentarse ante el Director General del I.F.E. o -- ante el Secretario General para la revisión de los requisitos y sometimiento a la consideración del Consejo General, quien -- tiene 30 días a partir de la presentación para resolver; si -- es aprobado, se publicará en el Diario Oficial de la Federa--

ción. No se establece en el Código si la decisión es impugnabile, por lo que se cree que no podrá atacarse en el Tribunal Federal Electoral, si tomanos como base que la decisión sobre la coalición no lo es. Para fines electorales, el convenio - deberá presentarse a más tardar un año antes del día de las - elecciones.

ORGANIZACION ESTATAL EN LA ELECCION DE LOS INTEGRANTES DE LOS PODERES LEGISLATIVOS Y EJECUTIVO DE LA UNION.

Una vez más, recordaremos el artículo 41 Constitucional, en la parte que dice: "... la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y por los ciudadanos...". Vemos que la organización de las elecciones se hará con la participación de los partidos políticos nacionales, representando esto un derecho consagrado en el artículo 36, inciso a) -- del COFIPE, (el cual interviene en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral). A continuación se explicarán, someramente, los pasos del proceso, haciendo explicaciones un poco más amplias en lo referente a las etapas en la que los partidos políticos tienen una participación directa.

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados - por la Constitución y el COFIPE, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene como finalidad la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. (Art. 133 del COFIPE).

El Consejo General del Instituto, previo a dicho proceso, deberá determinar el ámbito territorial de cada una de las --

circunscripciones territoriales de cada circunscripción pluri nominal.

ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL

- 1.- Preparación de la elección.- Se inicia con la primera sesión del Consejo General de I.F.E., la cual se celebrará durante la primera semana del mes de enero del año de -- las elecciones federales ordinarias, concluyendo al inicio de la jornada electoral. En esta etapa es donde los partidos políticos nacionales tienen el derecho exclusivo para solicitar el registro de sus candidatos a cargos de elección popular, para lo cual se requiere que a su vez se registren las plataformas electorales ante el Consejo General, durante los últimos diez días del mes de enero del año de la elección (en su caso expedir la constancia de registro).

Una vez hecha la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de los nombres de los candidatos de los partidos políticos que los postulen, se inicia la campaña electoral, en la que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realizan actividades tendientes a obtener el mayor número de votos a su favor.

INSTALACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.

En esta actividad participan los ciudadanos y los partidos políticos, los primeros por mandato Constitucional, que los obliga a integrar dichas mesas y desempeñar las funciones relativas (Art. 36, fracción V); asimismo, el COFIPE, en el artículo 5, parte 2 establece la obligación ciudadana referida. De esta forma, las mesas directivas de casillas son los

órganos electorales constituidos por los ciudadanos que estarán facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en las que se dividen los 300 distritos electorales. Durante la jornada electoral harán respetar y repeterán la libre emisión y efectividad del sufragio; asimismo, garantizarán el secreto del voto y asegurarán la autenticidad del escrutinio y cómputo. Dichas mesas se formarán con un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores con sus suplentes.

Los distritos uninominales se dividirán en secciones y tendrán como máximo, cada uno, a 1,500 electores; por cada 750 de éstos o fracción se instalará una casilla.

Las Juntas Distritales Ejecutivas insacularán de las listas nominales de electores el 20% de ciudadanos por cada sección electoral, sin que pueda ser, el número de ellos por sección, menos de 50 de dichos ciudadanos. Las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas para el desempeño de las funciones electorales (Art. 193 del COFIPE).

REGISTRO DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS ANTE LAS CASILLAS.

Los partidos políticos nacionales que vayan a participar en la elección, tienen derecho a acreditar dos representantes con sus respectivos suplentes, ante las mesas directivas de casilla, hasta antes de 10 días de la elección; asimismo, podrán acreditar un representante general propietario en cada distrito electoral uninominal, por cada diez casillas ubicadas en la zona urbana y uno por cada cinco casillas electorales (Art. 198, parte segunda del COFIPE).

Dichos representantes tendrán derecho a participar en la instalación de la casilla y permanecer en ella hasta su clausura; recibir copia del acta de instalación, del cierre de la votación y del escrutinio. Podrán presentar escritos de protesta de los incidentes ocurridos durante la votación y escritos al término del escrutinio y cómputo; podrán acompañar al Presidente de casilla al Consejo Distrital correspondiente, para hacer entrega de los documentos y del expediente electoral.

JORNADA ELECTORAL.

Con la instalación de las casillas, realizada el tercer domingo de agosto del año de la elección ordinaria a las ocho horas, por los funcionarios de casilla y ante los representantes de los Partidos Políticos, se inicia la jornada electoral. El Presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación, la cual no podrá suspenderse hasta su terminación, con excepción de que ocurra algún caso de fuerza mayor. Una vez que todos los electores hayan sufragado, la votación se cerrará; si falta algún elector por emitir su votación, se cerrará a las dieciocho horas, indefectiblemente. Clausurada, se hace la declaración, con el Presidente, del cierre de la votación y el Secretario levantará el acta respectiva y será firmada por los integrantes de la mesa y los representantes de los partidos políticos. Al ser cumplidas las bases anteriores, se procederá al escrutinio y cómputo de los votos emitidos en la casilla, determinando el número de electores que votó por cada partido político o candidato, el número de votos anulados y el número de boletas sobrantes. Al término del escrutinio y cómputo, se levantará un acta final firmada por los funcionarios de casilla y los representantes de los partidos políticos, quienes lo podrán hacer bajo protesta pero sin

dejar de firmar. Se formará el expediente de casilla con un ejemplar de las actas de instalación, del cierre de la votación y del fin del escrutinio y cómputo; además, contendrá los escritos de protesta que se recibieron, las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos nulos (también las listas de electores, por sobre separado). Con esta documentación se formará el paquete electoral, siendo el Presidente de casilla el responsable de hacerlo llegar al Consejo correspondiente, junto con los expediente de casilla. El Consejo Distrital recibirá la documentación y su Presidente expedirá el recibo en donde conste la hora en que fue entregada, ordenando su guarda hasta el día que se practique el cómputo distrital.

Los Consejos Distritales, al recibir las actas de escrutinio y cómputo, leerán inmediatamente en voz alta los resultados de la votación asentados en ellas y ordenará que se realicen las sumas necesarias para informar de inmediato al Director General del Instituto. Por su parte, el Secretario anotará los resultados, los representantes de cada partido político harán lo propio. Una vez hechas las sumas y recabado los datos, el Presidente fijará en el exterior del local del Consejo Distrital los resultados preliminares de la elección en el Distrito.

El miércoles siguiente al día de la jornada electoral, los Consejos Distritales sesionarán para realizar el cómputo de cada una de las Elecciones. Al terminar, el Presidente del Consejo fijará en el exterior del local los resultados de cada una de las elecciones e integrará el expediente del cómputo distrital y lo remitirá a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, para el caso de interposición de algún recurso de inconformidad. Si no se hubieren impugnado --

los resultados de las elecciones, el expediente pasará a la -
Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, enviando al Direc-
tor del I.F.E. copia certificada. Los Consejos Locales cele-
brarán sesión el domingo siguiente del día de la elección, pa-
ra realizar el cómputo de la Entidad Federativa correspondien-
te a la elección de senadores; acto seguido, el Presidente --
del Consejo expedirá constancia de mayoría a los integrantes_
de la fórmula de candidatos triunfantes. Los resultados debe_
rán aparecer en el exterior del local; también se integrará -
el expediente de cómputo. A la Sala competente del Tribunal_
Federal Electoral se remitirán los escritos de protesta y el_
informe respectivo, copia del acta de resultados impugnados y
el acta de cómputo de la entidad. Terminado el plazo para in-
terponer el recurso de inconformidad, se remitirá la documen-
tación a las Legislaturas correspondientes o a la Comisión --
Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito -
Federal, copia certificada del cómputo de entidades y un in-
forme de los recursos de inconformidad, si los hubiera; pa-
sando el término para interponer el recurso, se remitirá al -
Director General del I.F.E. copia certificada del cómputo, de
los recursos interpuestos, del acta de la sesión y del informe
del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electo-
ral (la calificación de las elecciones se explicará en el ru-
bro referente a los Colegios Electorales, en la parte corres-
pondiente a las autoridades electorales.

AUTORIDADES ELECTORALES.

Estas autoridades son aquellas que se encargan de apli-
car las Normas Constitucionales y las del COFIPE. Son 3: Ins-
tituto Federal Electoral (IFE), Tribunal Federal Electoral --
(TFE) y Colegios Electorales. Estos órganos, al aplicar las_
normas electorales, las interpretarán conforme a los crite---

rios gramaticales, sistemáticos y funcionales y atenderán a lo establecido en el último párrafo del artículo 14 Constitucional, que a la letra dice: "... en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la Ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del Derecho".

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

El artículo 41 Constitucional, al respecto, establece: - "la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por... esta función se realiza a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros magistrados designados por el Poder Legislativo y Ejecutivo y representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que determine la ley, -- las actividades relativas al padrón electoral, preparación de

la jornada electoral, cómputo y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los organismos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la Ley".

Además de las atribuciones señaladas en el artículo transcrito, el Instituto deberá de contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilarán el cumplimiento de sus obligaciones; asimismo, garantizará la celebración periódica y pacífica de las elecciones para la renovación de los integrantes del Poder Legislativo y del Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y deberá contribuir en la promoción y difusión de la cultura política.

ESTRUCTURA DEL I.F.E. (Art. 71 del COFIPE).

Este organismo tendrá su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional, contará con 32 Delegaciones en cada entidad federativa, incluyendo el Distrito Federal, 300 Subdelegaciones ubicadas en cada uno de los distritos electorales uninominales y oficinas municipales en los lugares en que la Junta General Ejecutiva determine su instalación. En cuanto a los órganos centrales -ya citados- son tres: Consejo General, Junta General y Dirección General. Se trata del organismo superior de dirección y es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y legales y de que el Instituto observe los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y obje

tividad en sus funciones. Dicho consejo se integrará por un Consejero del Poder Ejecutivo, quien será el Secretario de Gobernación, a su vez Presidente del Consejo; por cuatro Consejeros del Poder Legislativo, dos diputados y dos senadores -- (con sus respectivos suplentes); además de seis consejeros magistrados que serán propuestos por el Presidente de la República, quien presentará a la Cámara de Diputados una lista de cuando menos el doble del total del número a elegir por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados y durarán en su cargo ocho años. Además, habrá representantes de los partidos políticos nacionales, uno por -- cada uno de ellos que hubieren obtenido entre 1.5% y el 10% de la votación nacional emitida en la anterior elección de diputados de mayoría relativa; del 10% al 20% tendrá derecho a -- uno adicional, del 20 al 30% otro más y más del 30% uno adicional (todos ellos con su respectivo suplente). En el caso de que un partido político tenga más de un representante, podrá nombrar uno común ante el Consejo, quien tendrá tantos votos como el número de representantes acreditados por su partido. Los partidos políticos tendrán derecho a acreditar un representante con voz, pero sin voto, si dicha entidad obtuvo -- su registro, ya sea definitivo o condicionado, con posterioridad a la última elección.

Dicho Consejo será el que resuelva sobre el otorgamiento del registro a alguna organización política, o bien resolver la pérdida del registro cuando los partidos políticos hubiesen dejado de cumplir con los requisitos para obtenerlo y por haberse fusionado con otro partido político; resolverán sobre los convenios realizados por los partidos para fusionarse, formar un frente o coaligarse; vigilar que las actividades de los partidos se desarrollen con apego al Código y cumplan con sus obligaciones y que, en lo relativo a las prerro-

gativas de los partidos políticos nacionales, actúen con apego al Código; además será quien registre las plataformas electorales que para cada proceso electoral deben presentar dichas entidades. También podrán pedir a la Junta Ejecutiva -- que investigue hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos.

La Junta General Ejecutiva se integra por el propio Director General del Instituto, un Secretario General (también del Instituto) y por los Directores Ejecutivos del Registro Federal Electoral, de Prerrogativas y Partidos Políticos de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el de Administración.

Las atribuciones de la Junta General Ejecutiva que se relacionan directamente con los partidos políticos son: a).- Su pervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas; b).- Hacer la declaración de pérdida del registro de los partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5% de la votación emitida en ninguna de las elecciones federales, declaración que comunicará al Consejo General del Instituto y solicitará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

De las direcciones de la junta, presididas por el Director Ejecutivo -nombrado por el Director General-; la que nos interesa, por los fines del trabajo, es la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por tener a su cargo el conocimiento de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partido político nacional y la realización de las actividades pertinentes: a).- Recibir las solicitudes de registro de las organizacio--

- nes que hayan cumplido con los requisitos necesarios;
- b).- Integrar el expediente respectivo para que el Director - General las someta a consideración del Consejo General;
 - c).- Inscribir en el libro correspondiente el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frentes y coaliciones;
 - d).- Entregar las ministraciones a cada partido político nacional del financiamiento público;
 - e).- Llevar a cabo los trámites necesarios para que dichas entidades puedan disponer de las franquicias postales y telegráficas;
 - f).- Apoyar la gestión de los partidos políticos para hacer - efectivas las prerrogativas en materia fiscal;
 - g).- Realizar las actividades necesarias para que los partidos políticos nacionales ejerzan las prerrogativas en materia de radio y televisión;
 - h).- Llevar el registro de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los organismos del Instituto - a nivel nacional, local y distrital.

El Instituto cuenta con órganos delegacionales en cada - una de las capitales de las entidades federativas y una en -- Distrito Federal; las Delegaciones contarán con una Junta Local Ejecutiva, integrada por un Vocal Ejecutivo, un Consejo - Local -formado por cinco consejeros- (que serán vocales de las Juntas Locales Ejecutivas), por seis consejeros ciudadanos y por representantes de los partidos políticos. El Consejo actuará durante el proceso electoral federal.

Por su parte, en los 300 distritos electorales uninominales; el Instituto contará con una Junta Distrital Ejecutiva, un Vocal Ejecutivo y un Consejo Distrital, los que tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.

PADRON ELECTORAL.

El artículo 41 Constitucional, al referirse al Instituto Federal Electoral como órgano público, establece que: ... --- "Agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, ade más de las que le determine la Ley, las actividades relativas al padrón electoral...".

Dentro del esquema de la Junta General Ejecutiva del --- I.F.E., existe el Director del Registro Federal de Electores, quien conjuntamente con las vocalías de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, será el encargado de prestar el servi cio referente al registro, -de carácter permanente y de inte- rés público-. Este registro se divide en dos partes: Catálo- go General de Electores y Padrón Electoral. El Catálogo es - el documento en donde queda consignada la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años. El Pa- drón, donde constan los nombres de los ciudadanos considerados en el Catálogo General y de quienes hayan presentado la soli- ci tud para su inscripción. La inscripción en el Registro Fe- deral Electoral es una obligación que deben cumplir los ciuda- danos, para tener derecho a votar, una vez que hayan satisfie- cho los requisitos del artículo 34 Constitucional y de que ha- yan obtenido su credencial para votar. Una vez, entregada és ta, se elaborarán las listas nominales de electores del dis- trito electoral, con los nombres de los ciudadanos a quienes se les haya entregado aquélla. Las listas se formarán por -- distritos y secciones y estarán a disposición de los partidos políticos para su revisión; si a su juicio existen anomalías, podrán formular las solicitudes de aclaración ante la Direc- ción Ejecutiva del Registro, quien examinará las observacio- nes y si procede las modificará y dará cuenta a la Comisión - Nacional de Vigilancia, la cual es el órgano con que cuentan

los partidos políticos nacionales para tener acceso permanente a la información del Padrón Electoral y a las listas nominales de electores. La Dirección tendrá atribuciones para vigilar la inscripción de los ciudadanos en el Padrón y en las mencionadas listas, así como para vigilar la oportuna entrega de las credenciales para votar y para recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a éstos.

En los meses de enero y febrero el I.F.E., por medio de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realizará una campaña de actualización del Catálogo General, por lo cual deberán quedar inscritos en él los que no se hayan incorporado por la técnica censal, los que hayan alcanzado la ciudadanía posteriormente a la aplicación de dicha técnica, los que cambiaron de domicilio, los no registrados en el Padrón Electoral, los que extraviaron su credencial para votar y los rehabilitados que tenían suspendidos sus Derechos Políticos. Por último, la Dirección Ejecutiva del Registro ordenará la impresión de las listas nominales por distrito y secciones electorales, para que sean entregadas, por lo menos 30 días antes de la jornada electoral, a los Consejos Electorales, quienes a su vez los distribuirán a los distritos a fin de que éstos los hagan llegar a las mesas directivas de casillas.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.

"La Ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerá el órgano público y un tribunal autónomo que será órgano jurisdicción en material electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procedimientos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal Electoral tendrá la competencia y organización que determine la Ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas; los Poderes Legislativo y Ejecutivo, garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procede juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas, por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74, fracción I, de la Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con un cuerpo de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la Ley, que no podrán ser menores a los que señala la Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, dentro de la propuesta del Ejecutivo Federal..."

Así es como quedan asentadas las bases del Tribunal por mandato Constitucional (Art. 41).

No obstante que en la transcripción del artículo han quedado asentadas las bases y la definición del órgano, éste lo hace en forma dispersa, por lo que conviene referirse a la definición, individualmente. El Tribunal es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad y a la imposición de las sanciones establecidas en el Código de la materia. Está integrado por una Sala Central, con domicilio en el Distrito Federal, formada por cinco

magistrados y por cuatro Salas Regionales, con domicilio en la cabecera de las demás circunscripciones plurinominales, -- formadas también, por cinco magistrados. Estas Salas Regionales, deberán estar instaladas, a más tardar, en la primera semana de enero del año de la elección, ya que se hayan determinado los lugares de las cabeceras de Circunscripción, y concluirán sus funciones el día último del mes de noviembre del año de la elección. La Sala Central, será competente para conocer de los recursos de apelación e inconformidad interpuesta en contra de actos, de resoluciones o resultados asentados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos electorales que correspondan a la circunscripción plurinomial a la que pertenezca el Distrito Federal; de los que se interpongan en los dos años anteriores al del proceso electoral; contra actos o resoluciones de los órganos del I.F.E.; y conocerá de todos aquellos que se interpongan en los procesos electorales extraordinarios. Por su parte, las Salas Regionales resolverán los recursos de apelación durante el proceso electoral ordinario y las de inconformidad que se presenten en contra de los actos, resoluciones o resultados asentados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos del Instituto que quedan dentro de la circunscripción plurinomial de su sede.

COLEGIOS ELECTORALES.

La redacción del artículo 41 Constitucional al respecto señala: ..."Contra sus resoluciones (T.F.E.) no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas, y en su caso, modificadas por los Colegios Electorales..." y en el mismo sentido el artículo 264 apartado 2 del COFIPE.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados estará integrado por 100 presuntos diputados propietarios, nombrados por los partidos políticos en la proporcionalidad que le --- corresponda según el total de constancias otorgadas en la --- elección de que se trate. El erigirse como Colegio Electoral, es una facultad exclusiva de dicha Cámara, otorgada constitucionalmente por el artículo 74, fracción I, respecto a la --- elección de Presidente de la República. Por su parte, la Cámara de Senadores hará lo propio, integrándose como tal con los presuntos senadores que hayan obtenido la declaración de las Legislaturas de sus entidades federativas y por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, además de integrarse con los senadores de la anterior Legislatura que continuará en el ejercicio de su cargo. Las constancias otorgadas a los Legisladores serán sometidas al Colegio Electoral para su aprobación, una vez que ha pasado el término para la impugnación correspondiente; y no serán aprobadas si existen hechos supervinientes que obliguen a ser revisadas por los Colegios correspondientes. En cuanto a la modificación de las resoluciones del Tribunal, se harán, en su caso, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando se deduzca de la revisión que existen violaciones a las normas de admisión y valorización de pruebas y en la motivación del fallo; asimismo, cuando éste sea contrario a derecho.

El Congreso de la Unión puede erigirse en Colegio Electoral cuando haya falta absoluta del Presidente de la República, dentro de los dos primeros años del período respectivo, para nombrar un Presidente Interino, nombramiento que se hará por las dos terceras partes del número total de sus miembros, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos.

Ahora bien, hay que aclarar que al erigirse la Cámara de Diputados o la de Senadores en Colegios Electorales, lo hacen dentro del proceso electoral para calificar las elecciones, - en la última etapa de dicho proceso. Esto se ha explicado se paradamente, fuera de la exposición del tema, pues se piensa que sería mejor hacerlo de esta forma, a fin de llevar un orden temático (revisado en el rubro correspondiente a las auto ridades electorales).

C A P I T U L O S E X T O

EL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLITICOS.

Nuestro artículo 41 Constitucional, referente al tema, - consigna que "...en los procesos electorales federales los -- partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular...". Por su parte, - el artículo 41, inciso c) del COFIPE establece como una prerrogativa de los partidos políticos nacionales, la de "...participar... del financiamiento público para sus actividades". Asimismo, el artículo 36, inciso c), del último ordenamiento - señalado, consigna como un derecho de los partidos políticos_nacionales, gozar del financiamiento público.

Además de las percepciones generadas por dicho financiamiento, los partidos se hacen llegar recursos por medio de -- aportaciones de sus afiliados y organizaciones. Los estatutos de dichas entidades contienen como una obligación de sus_miembros, estas aportaciones. Así, los estatutos del Partido Revolucionario Institucional, en su artículo 16, fracción --- XXII, establece el deber, de todos los miembros del partido, - cumplir regularmente con el pago de sus cuotas; el monto será el equivalente al 1% de los ingresos netos anuales por persona (75). Por su parte el artículo 29, fracción IV, establece que "todas las organizaciones tienen el deber de cumplir sus_aportaciones económicas al partido, en los términos que señala el reglamento respectivo". Los estatutos del Partido Ac--

(75) El monto del 1% no está estipulado en los estatutos. La información se obtuvo por medio de una circular del --- P.R.I., la que me proporcionó uno de sus miembros.

ción Nacional dicen, en su artículo 18, que "los miembros tienen la obligación de contribuir a los gastos del partido de acuerdo con sus posibilidades, cubriendo las cuotas ordinarias y las extraordinarias que establezcan los órganos competentes conforme al reglamento". Para la prosecución de los objetivos del partido, éste podrá aceptar el apoyo económico de agrupaciones cuyas finalidades sean compatibles con las del partido. En el mismo sentido, el Partido de la Revolución Democrática establece la obligación de sus miembros de pagar sus cuotas puntualmente. (Art. octavo de sus estatutos).

El financiamiento público se otorga a los partidos por los siguientes rubros:

- a).- Actividades electorales.
- b).- Por actividades generales como entidades de interés público.
- c).- Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de su partido.
- d).- Por actividades específicas como entidades de interés público.
- a).- Por actividades electorales (Art. 49 del COFIPE)(76).

I.- El Consejo General del Instituto Federal Electoral, con base en los estudios que le presente el Director General del Instituto, determinará el costo mínimo de una campaña tanto para diputado como para senador. Según las cifras dadas en el Diario Oficial de la Federación, de fe-

(76) Se aclara que los resultados de las operaciones utilizadas para una mejor explicación pueden no ser las correctas, pues se ha empleado números redondos, quitándole a las cifras números que darían los resultados que aparecen.

cha 10 de febrero de 1992, el costo de una campaña para Diputado es de \$77'947,466 y la de Senador \$165'678,286. Estas cantidades se multiplican, respectivamente, por el número de candidatos a diputado propietario de mayoría relativa y también por el número de candidatos propietarios a senador, registrados para cada elección. Tomando en cuenta los candidatos de los partidos políticos que participaron en las elecciones del 18 de agosto de 1991, que conservaron su registro para diputados fueron 1792 y para senadores 184, según información verbal de un funcionario del Instituto. De haber sido así, el gasto fue como sigue (en números redondos y en millones de pesos):

Diputados: 77. x 1792 = 139,681
 Senadores: 165. x 184 = 30,374
 CANTIDAD TOTAL A REPARTIR \$ 170,055

II.- Si dividimos la cifra correspondiente a diputados, entre los votos totales de la propia elección (21'857,729), resulta que el costo unitario por voto es de \$6.39.

$$139,681 + 21'857,729 = 6.39$$

III.- A cada partido se le otorgará la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario por voto, por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección de diputados por mayoría relativa. Con datos proporcionados por el mismo funcionario del Instituto se ha elaborado el siguiente cuadro.

PARTIDO	%	CANTIDAD A DISTRIBUIR		
		VOTOS (MILLONES)	VALOR POR VOTO	CANTIDAD A REPARTIR (*)
PRI	61.5	13.4	6.39	85 869
PAN	17.7	3.9	6.39	24 766
PRD	8.2	1.8	6.39	11 523
PFCRN	4.4	0.9	6.39	6 089
PARM	2.1	0.5	6.39	3 002
PPS	1.8	0.4	6.39	2 514
SUMA	95.7	20.9		113 760

(*) millones de pesos

Hay que señalar, que para tener una lectura más ágil, se han redondeado las cifras del cuadro anterior, así como las de los cuadros que se presentarán, por lo que en algunos casos los resultados no son exactos.

Las cantidades totales de la última columna del cuadro anterior, deberán ser las que se otorgan a los partidos políticos como financiamiento público, por concepto de su actividad electoral, para diputados electos por el principio de mayoría relativa. Para tener una mejor comprensión del cuadro anterior, se ha elaborado la gráfica número 1 en la página -- 136.

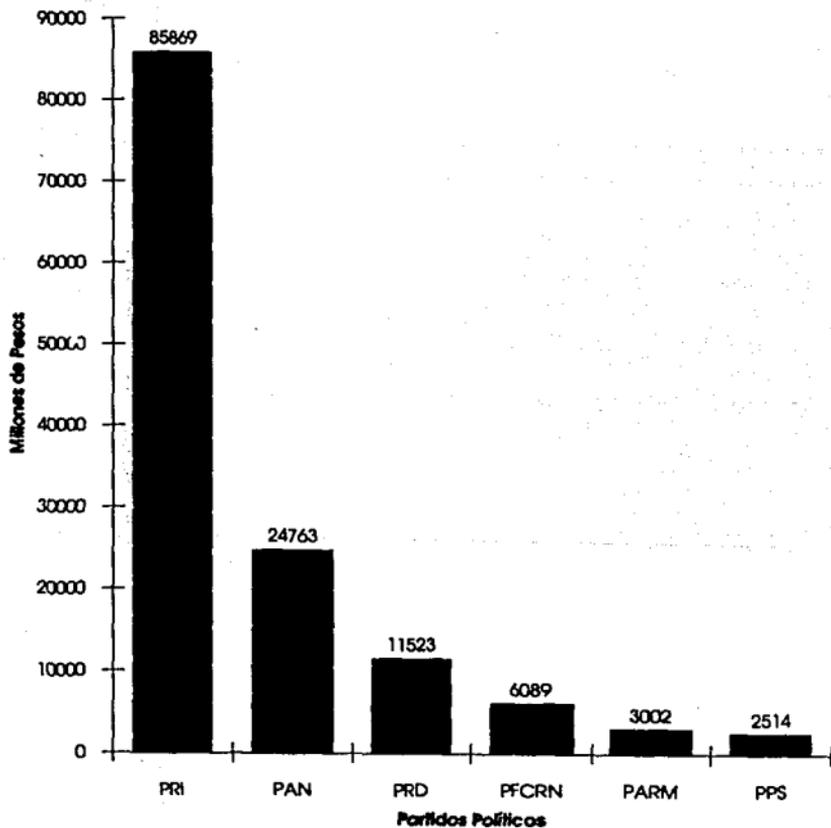
IV.- La cifra calculada sobre el costo de la campaña para senadores (Art. 49, inciso a, Frac. I del COFIPE), es de \$30,374'404,627; ésta se divide entre la votación nacional emitida para la propia elección; el resultado es el valor unitario por voto, o sea \$1.41.

V.- A cada partido político se le asignará la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario del voto, por el número de votos válidos que haya obtenido en la elección de senadores. Todo lo anterior se consigna en el siguiente cuadro.

PARTIDO	CANTIDAD A DISTRIBUIR			CANTIDAD A REPARTIR (*)
	\$	VOTOS (MILLONES)	VALOR POR VOTO	
PRI	59.0	12.7	1.41	17 960
PAN	16.9	1.7	1.41	5 154
PPS	6.4	1.4	1.41	1 951
PFCRN	5.0	1.0	1.41	1 522
PPS-PRD	4.6	1.0	1.41	1 400
PRD	3.6	0.8	1.41	1 108
PARM	2.1	0.4	1.41	627
SUMA	97.6	19.1		29 727

(*) millones de pesos

GRAFICA No. 1
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO
POR ACTIVIDAD ELECTORAL (DIPUTADOS)



Para una mejor comprensión, se ha elaborado la gráfica - número 2 en la página 138.

Las cantidades para distribuir en ambas elecciones, se establecen en el siguiente cuadro.

PARTIDO	POR DIPUTADO	POR SENADOR	SUMA (*)
PAN	24 766	5 154	29 923
PRI	85 869	17 960	103 830
PPS	2 514	1 951	4 465
PRD	11 523	1 108	12 631
PFCRN	6 009	1 522	7 711
PARM	3 002	627	3 630
SUMA	133 683	28 322	162 190
COALICION PPS Y PRD (PARA SENADOR)			1 400

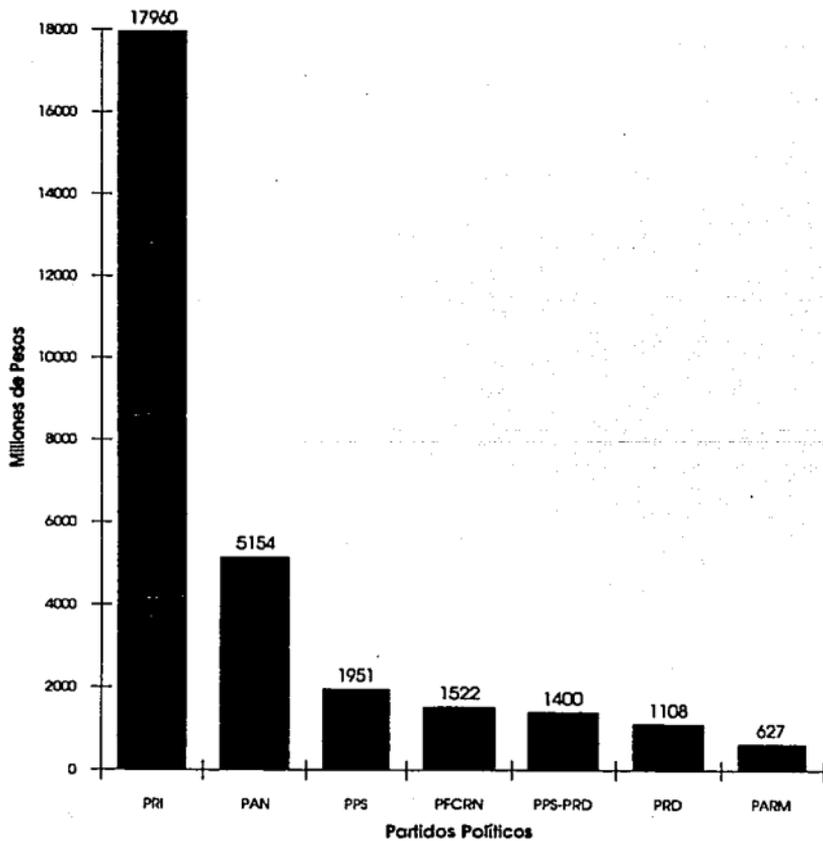
(*) millones de pesos

Para una mejor visión, se ha elaborado la gráfica número 3 en la página 139.

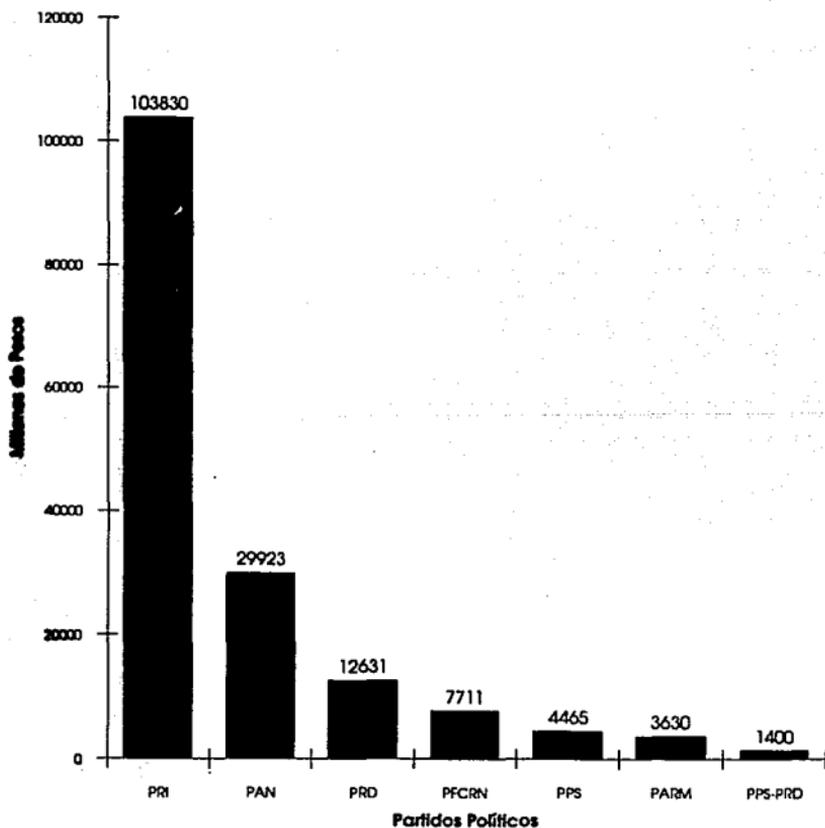
Debemos consignar que las cantidades que constituyen la base de las operaciones realizadas para tener el resultado -- del dinero a repartir a los partidos políticos, por el financiamiento público, en el rubro de actividades electorales, no concuerdan con las oficiales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del día lunes 10 de febrero de 1992; sin embargo, son aproximadas y sirven para tener una mejor visión del asunto.

Conviene recordar, para entender el siguiente cuadro, -- que el costo de una campaña para diputado se estimó en ----- \$78'000.000 y la de senadores en \$165'000.000 y que la cantidad a distribuir entre los partidos políticos, de 1992 a 1994, es de 170,000 millones de pesos. Las cantidades anteriores, --

GRAFICA No. 2
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO
POR ACTIVIDAD ELECTORAL (SENADORES)



GRAFICA No. 3
CANTIDADES TOTALES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO
POR ACTIVIDAD ELECTORAL (AMBAS ELECCIONES)



se han dado en número redondos -son aproximadas-. Las correcciones fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de febrero de 1992.

PARTIDO	CANTIDAD	1992 (20%)	1993 (30%)	1994 (50%)
PAN	31 409	6 281	9 422	15 704
PRI	109 256	21 851	32 776	54 628
PPS	3 520	704	1 056	1 760
PRD	14 039	2 807	4 211	7 019
PFCRN	8 010	1 602	2 403	4 005
PARM	3 819	763	1 145	1 909
TOTAL	170,056	34 008	51 013	85 031

(*) millones de pesos

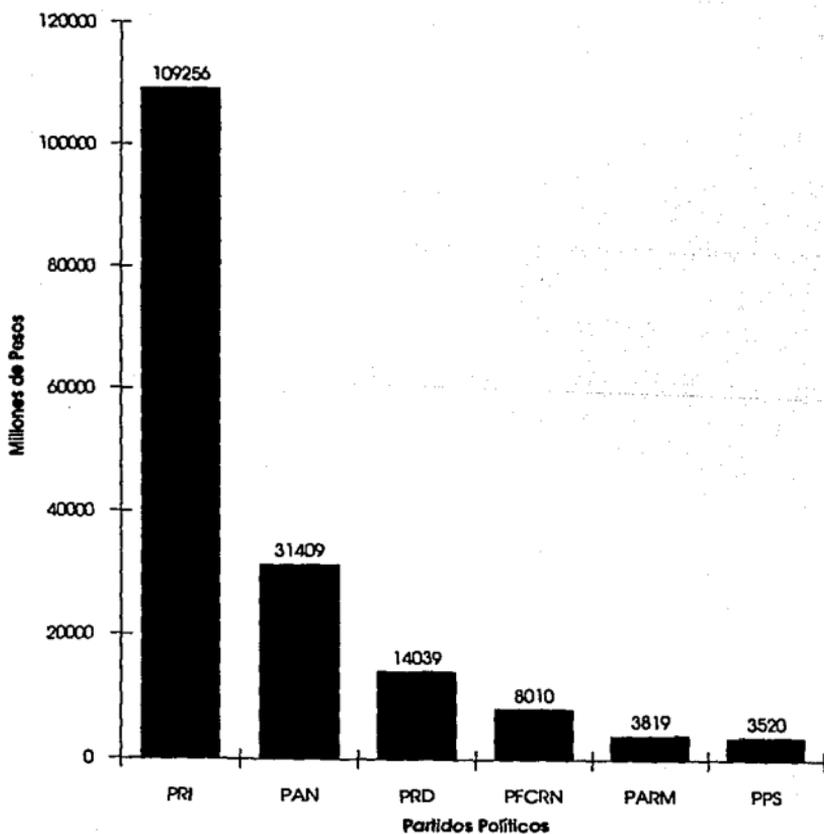
Para tener una mejor visión de las cantidades, se han elaborado las gráficas números 4, 5, 6 y 7 en las páginas 141, 142, 143 y 144, respectivamente.

VI.- El financiamiento se distribuye una vez que las elecciones son calificadas por los Colegios Electorales de las respectivas Cámaras.

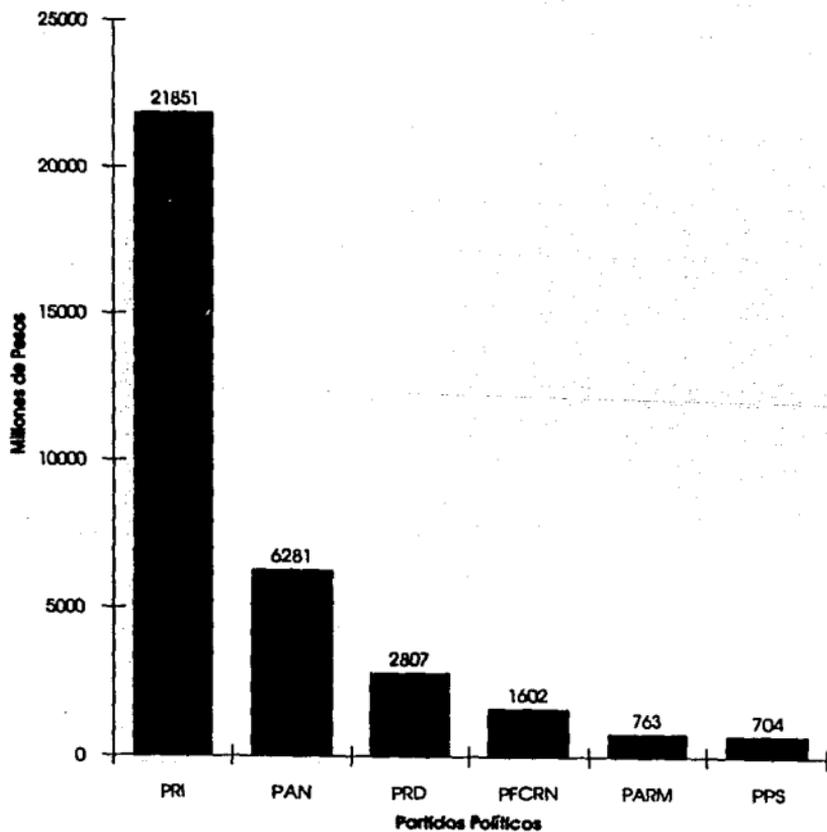
VII.- Las cifras repartidas anualmente son entregadas en ministraciones, conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. Las aprobadas por el Consejo General del I.F.E., para el año de 1992, serán ministradas a los partidos políticos en partidas mensuales, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, exceptuando la de enero que se entregó junto con la de febrero (D.O.F. del 10 de febrero de 1992, página 7).

VIII.- Los montos correspondientes a la segunda y tercera anualidad (1993 y 1994) podrán ser incrementados por acuerdo del Consejo General, teniendo como base de criterio, el Pre-

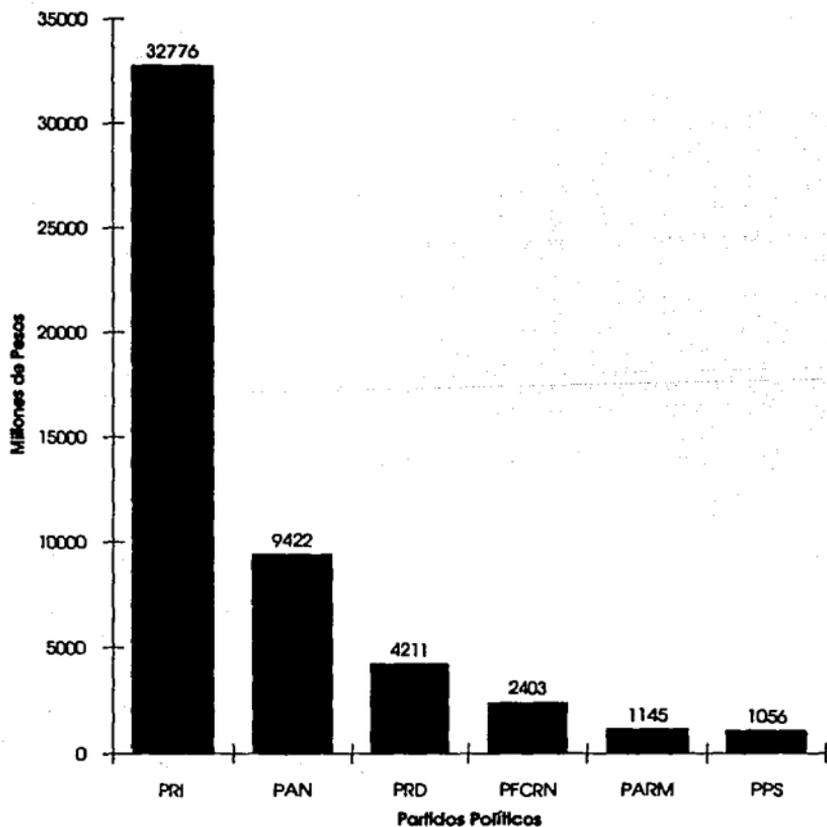
GRAFICA No. 4
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO
DE 1992 A 1994



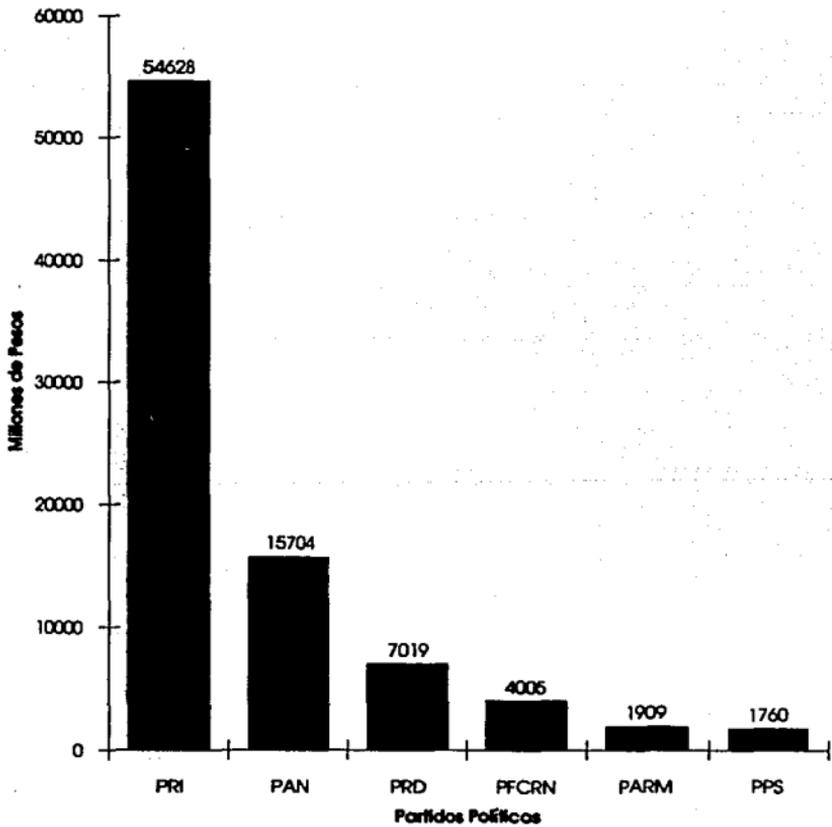
GRAFICA No. 5
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO EN 1992
(20% DE LA CANTIDAD TOTAL A REPARTIR EN 3 AÑOS)



GRAFICA No. 6
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO EN 1993
(30% DE LA CANTIDAD TOTAL A REPARTIR EN 3 AÑOS)



GRAFICA No. 7
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO EN 1994
(50% DE LA CANTIDAD TOTAL A REPARTIR EN 3 AÑOS)



supuesto de egresos anual para la Presidencia de la República, las Dependencias del Ejecutivo Federal y las ramas de --- aportaciones de seguridad social y erogaciones no sectorizables, de los años respectivos.

- b) Por actividades generales como entidades de interés público.

Además del anterior monto por actividades electorales, los partidos políticos reciben una cantidad adicional por actividades generales como entidades de interés público, la --- cual se entrega anualmente, por partes iguales, a todos los partidos políticos nacionales.

Según el Diario Oficial de la Federación del día 10 de febrero de 1992, página 8, la cantidad será de 17,005 millones (en números redondos), que es el 10% de la cantidad total para entregar a los partidos políticos por actividades electorales ($170\ 005 + 10\% = 17005$).

Dicha cantidad será entregada en ministraciones, conforme al calendario presupuestal aprobado anualmente. Para 1992 a cada partido le corresponde, 2,834 millones.

- c) Por subrogación del Estado de las contribuciones que los Legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos políticos.

A cada partido político se le otorgará, anualmente, una cantidad equivalente al 50% del monto anual del ingreso neto que por concepto de dieta haya percibido en el año inmediato anterior los diputados y senadores integrantes de su grupo parlamentario (se entregan conforme al calendario). Para 1992

se determinó la cantidad de 19,915 millones (en números redondos), conforme al número de Legisladores integrantes de cada grupo parlamentario en ambas Cámaras, de acuerdo al siguiente cuadro.

FINANCIAMIENTO ANUAL DE LOS LEGISLADORES		
PARTIDO	LEGISLADORES	CANTIDADES (*)
PAN	90	3 177
PRI	381	13 418
PPS	12	423
PRD	43	1 518
PFCRN	23	812
PARM	15	529
TOTAL	564	19 877

(*) millones de pesos

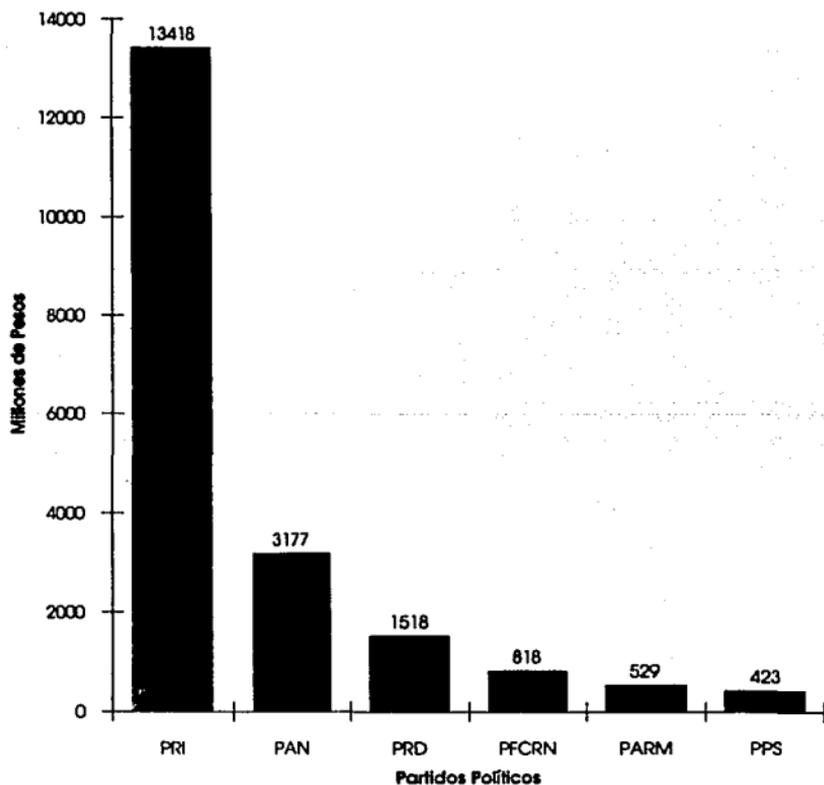
Las cifras fueron tomadas del Diario Oficial de la Federación del día 10 de febrero de 1992. Para tener una mejor comprensión del cuadro, se ha elaborado la gráfica número 8 - en la página 147.

d) Por actividades específicas como entidades de interés público.

Para el financiamiento por este concepto, existe un reglamento expedido por el Consejo General del I.F.E. (publicado en el Diario oficial de la Federación el 5 de abril de 1992), en el cual se indica cuales son las actividades específicas; concretamente, en el artículo segundo se establece como tales:

- a).- Educación y capacitación política, cuyo objeto es, coadyuvar a la promoción y difusión de la cultura política;
- b).- Formación ideológica y política de sus afiliados, infundiendo en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la participación política;

GRAFICA No. 8
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO
POR SUBROGACION DEL ESTADO DE LAS CONTRIBUCIONES
QUE LOS LEGISLADORES HABRIAN DE APORTAR PARA EL
SOSTENIMIENTO DE SUS PARTIDOS POLITICOS



- c).- Preparación para participar activamente (sus militantes) en los procesos electorales, fortaleciendo el régimen de partidos políticos;
- d).- Investigación socio-económica y política para la proposición de políticas cuyos fines tiendan a resolver los problemas nacionales;
- e).- Las tareas editoriales destinadas a la difusión de las actividades mencionadas; y
- f).- Edición de sus publicaciones.

En el artículo 49 del COFIPE se señala que las cantidades acordadas por el Consejo General del I.F.E., para el apoyo a estas actividades, no podrán ser mayores al 50% anual de gastos comprobados que hayan erogado los partidos políticos por las actividades tratadas, en el año inmediato anterior.

Volviendo al reglamento, en enero de cada año la Dirección General del I.F.E. informará al Consejo General de éste, sobre el importe a que asciendan los gastos comprobados de cada partido político hechos por estas actividades (Art. 5). -- Con base en la información y en la partida presupuestal autorizada para el financiamiento público en los términos del COFIPE, el Consejo General determinará el monto total a que ascienda, durante el año, el financiamiento ahora tratado. -- Las cantidades para 1992, según el Diario Oficial de la Federación del día 10 de febrero del mismo año, serán las siguientes:

FINANCIAMIENTO POR PARTIDO EN 1992		
PARTIDO	CANTIDAD (*)	IMPORTE MENSUAL (*)
PAN	1 924	160.4
PRI	6 290	557.5
PPS	1 180	98.3
PRD	2 152	179.3
PFCRN	2 585	215.4
PARM	1 126	93.9
TOTAL	15 259	1 304.9

(*) millones de pesos

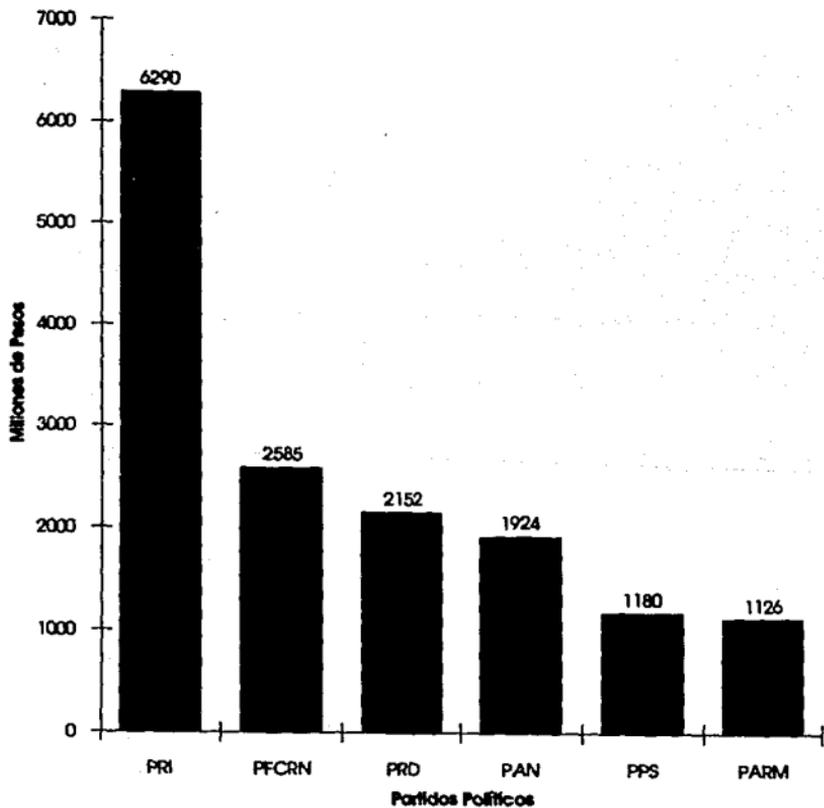
para una mejor visión, se ha elaborado la gráfica número 9 en la página 150.

Las ministraciones se entregarán conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente, como el que se ha --- aprobado para 1992 en el reglamento respectivo, el cual señala en el artículo 16: "las ministraciones mensuales se entregarán dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes; para tal efecto, los partidos políticos designarán ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos un representante autorizado".

No tendrán derecho al financiamiento público los partidos políticos que no hubiesen obtenido el 1.5% de la votación emitida, considerada integralmente y teniendo en cuenta los votos nulos. El 1.5% es entendido en el sentido de que si un partido político conserva su registro por haber obtenido dicho porcentaje de votación, tendrá derecho a dicho financiamiento.

Ahora bien, si un partido político obtiene su registro con fecha posterior a la celebración de la última elección, no afectará su derecho para que le sea otorgado el financiamiento público, claro está que con diferencia a los que hayan participado en las elecciones. Asimismo, a los que no hayan participado se les entregarán diferentes cantidades si obtuvo su registro definitivo o condicionado; en el primer caso, se otorgará el financiamiento público señalado para cada partido político nacional por sus actividades generales, así como por las específicas, como entidades de interés público. En el segundo caso, se le otorgará únicamente el financiamiento que le corresponda por sus actividades generales como entidades de interés público. La entrega de dichas cantidades se hará

GRAFICA No. 9
CANTIDADES A REPARTIR A CADA PARTIDO POLITICO
POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS COMO ENTIDADES
DE INTERES PUBLICO



por la parte proporcional que corresponda a la anualidad, según la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado anualmente.

Los partidos políticos, al tener derecho al financiamiento público, contraen la obligación de informar anualmente al I.F.E. sobre el empleo de los recursos obtenidos por ese conducto.

CONSIDERACIONES FINALES

En el mundo contemporáneo se ha venido observando un fenómeno interesante de analizar: la postulación de candidatos a puestos de elección popular por partidos de cuadro o armadura, o sea aquellos que sin tener un gran número de afiliados y que sus actividades se limitan a la lucha electoral, generalmente buscan obtener votos a su favor a partir de un personaje con carisma, como son los casos de Perú, Nicaragua y algunas entidades federativas de los Estados Unidos de América (recientemente, en la carrera a la presidencia de este país, se presentó un candidato independiente, quien, a mediados de la campaña, desistió en su intento). Lo anterior, es reflejo del repudio que existe por los partidos políticos, estructurados en forma tradicional, alrededor del mundo. Se cree que tales acontecimientos, como el retiro del candidato independiente citado, así como las crisis políticas en los otros --- países mencionados, son el resultado de una mala preparación política de los sujetos protagonistas, que se adquiere dentro de las estructuras partidistas. Una organización efímera en ningún momento puede competir, con posibilidades, en la lucha por el poder.

A falta de una organización o estructura mejor que la de los partidos políticos contendientes por el poder en todo el mundo, estas entidades deben modernizarse, escuchando, al efecto, las distintas corrientes de opinión para llegar a una concepción concertada, lo cual permitiría alcanzar un avance hacia la vida democrática y pacífica mundial.

En el ámbito político nacional, con la publicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dió un gran paso hacia la democratización del país. Ejem-

plo: la innovación respecto al programa de acción, el cual -- permite formar ideológica y políticamente a los afiliados (in fundiendo en ellos el respeto a los derechos del adversario - en la vida política). De esta forma, los partidos siembran - en sus miembros el respeto a la competencia política por el - poder y a la existencia de una pluralidad de ideologías y con cepciones políticas, con lo que se alimentará y fortalecerá - la vida democrática nacional.

Hacia el fortalecimiento de la democracia aboga la inclu sión de la libre afiliación, que los partidos deben estipular en sus respectivos estatutos, ya que con ello se derrumban -- las barreras que se encontraban entre la relación directa del individuo y su partido. Así, se pretende dejar a un lado la afi liación en bloque de personas que pertenecían a una organi zación. Los estatutos deben establecer los procedimientos de mocráticos internos para la elección de sus dirigentes y de - los candidatos a los diferentes cargos de elección popular. - Lo anterior suena lógico, si pensamos que los partidos políti cos encuentran su habitat natural dentro de la democracia; és tos deben participar de ella en su interior y de ahí partir - al exterior. Es decir, la naturaleza democrática del régimen político en donde se desenvuelven los partidos políticos, debe ser parte de ella y no dejarla como ornamento de los esta tutos.

Como medio de adaptación política, económica y social, - se encuentra la plataforma electoral que los partidos políti cos deben formular en cada período electoral, ya que al pre - sentarse periódicamente, los partidos pueden adaptar su ideo logía, sin afectar su esencia, a las situaciones que reinen - al momento de la presentación y, con ello, modernizarse para - no caer en una anacrónica concepción del país.

En cuanto al voto, no cabe duda que es un derecho que se ha ganado como tal y que ha costado muchísimos pesares a la - humanidad; pero en cuanto a que es o no una obligación jurídica resulta irrelevante, ya que el ciudadano debería de estar orgulloso de emitirlo, toda vez que es una libertad inapreciable, pues es símbolo de que es parte de un sistema democrático, en donde se respetan los Derechos Fundamentales, considerando su libertad para elegir la forma de gobierno.

Se cree que la creciente propaganda del abstencionismo - es símbolo inequívoco de que los partidos políticos no se han sabido legitimizar como canalizadores de elementos humanos hacia el poder, lo que tiene como consecuencia implantar orientación a los destinos de los países del mundo. Además de la falta de atención por parte de dichas entidades, para fomentar y crear una cultura política.

La prohibición que existe en el sentido de que ningún -- partido político podrá contar con más de 350 Diputados electos mediante ambos principios, tiende a que los partidos minoritarios tengan participación en la vida política nacional, - es decir, que se signifiquen como contrapesos en el sistema - de gobierno y que su punto de vista sobre la problemática nacional sea escuchado y tomado en cuenta para la creación de - leyes.

En cuanto a la proporcionalidad directa del número de votos y los lugares obtenidos en la Cámara Baja, tomada en cuenta para la distribución de Diputados de Representación Proporcional, es indudable que se busca, precisamente, la proporcionalidad real de los votos ganados en la contienda electoral, con los lugares efectivos ocupados por los diputados de cada partido, y de esta forma, lograr un equilibrio equitativo en-

tre el esfuerzo hecho por los partidos con los resultados obtenidos materialmente.

Ahora bien, la cláusula de gobernabilidad -aquella por la cual el partido que haya obtenido el mayor número de constancias de mayoría de diputados tenga derecho a que se le otorgue las curules necesarias para alcanzar la mayoría absoluta- es indispensable para que exista una congruencia en las políticas del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, con lo cual se podrá lograr una continuidad en el proceso de gobierno. Esto no significa que el Poder Legislativo sea servil al Ejecutivo, pero sí que existan las barreras mínimas para la aplicación de una política justa.

Se ha cuestionado el incremento hecho a los partidos políticos en lo referente al tiempo de radio y televisión en los períodos electorales, según su fuerza electoral, ya que debe existir un equilibrio de los recursos empleados por los partidos políticos -otorgados por el Estado- en las campañas, para que, a su vez, exista el equilibrio en las posibilidades de dichas entidades para llegar a la opinión pública y, con ello, ganar su voto en el momento del sufragio.

Otro gran avance del Código es el establecimiento de la forma de interpretación de las leyes electorales para su aplicación. Esto de pauta para que en aquellos casos donde existan lagunas legales, se pueda aplicar la ley en forma correcta. Así, el Código consigna que la aplicación de las normas electorales se hará a través de la interpretación conforme a los criterios gramaticales, sistemáticos y funcionales y que se deberá atender a lo establecido en el último párrafo del artículo 14 Constitucional, el cual a la letra dice: "... en los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá -

ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la -- Ley y a falta de ésta se fundará en los principios generales de derecho".

En cuanto a la improcedencia de juicio o recurso alguno en contra de las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal Electoral, se ha discutido mucho su aparente inconstitucionalidad. Sin embargo, en nuestra opinión, esto no tiene ese carácter, ya que hay que pensar que si procediera el Juicio de Amparo en contra de las resoluciones de dicho tribunal, el Poder Judicial se vería inmiscuido en los procesos electorales, además de que sería ésta la última instancia de resolución. Asimismo, se piensa que al tener ingerencia dicho poder en estos asuntos, se vería impregnado de los vicios propios de los procedimientos legales que conoce el Poder Judicial. Asimismo, se trata de tener una completa autonomía en los asuntos electorales, para que no se vean opacados con intereses personales.

Por otro lado, se piensa que el criterio de autonomía -- debió haber operado en cuanto al nombramiento de los Consejeros Magistrados y los Magistrados del Tribunal, ya que no obstante que el propio artículo 41 Constitucional expresa ese -- criterio, no se sigue de origen, toda vez que como el propio artículo lo establece, dichos funcionarios serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en la Cámara de Diputados, dentro de la propuesta del Ejecutivo Federal. Una posible solución sería que se sometiera a votación de la Cámara de Diputados y Senadores tales nombramientos y que fuera a propuesta de los propios partidos políticos.

Es notorio el cambio que se ha venido gestando a partir

de los dos últimos años del período presidencial del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en el sentido de la politización de la ciudadanía. Existe un creciente interés para las cuestiones políticas y, sobre todo, se puede observar que el marco pragmático se ha venido abriendo a las demandas de las distintas corrientes ideológicas del ámbito político nacional; es decir, existe una apertura en la democracia, por lo que -- las diferentes corrientes políticas están cosechando los frutos de una larga lucha por alcanzar el poder. Lo anterior, -- indudablemente, gracias a la vocación democrática del actual gobierno.

Se ha hablado del creciente interés ciudadano sobre los asuntos políticos, así como de los partidos políticos para alcanzar la democracia, signo de ello son las constantes reformas e innovaciones al orden legal electoral. Ejemplo: la introducción de las credenciales con fotografía para votar, lo que conlleva la actualización y depuración integral del Padrón Electoral. Sin embargo, dicho interés no es suficiente para dejar que la ciudadanía acuda a los módulos del Instituto para obtener la credencial, ya que el gobierno, así como los partidos políticos, deben impulsar la participación política y hacer más fácil el acceso al voto. Además, debe fomentar la cultura política antes de tomar esas medidas, a fin de evitar el abstencionismo, que es una plaga mundial.

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

OBRAS

- Andrade Sánchez, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. Edit. Harla. Primera Edición. México. 1983.
- Bazdresch, Luis. Garantías Constitucionales. Edit. Trillas. Cuarta Edición. México. 1988.
- Borquez, Djed. Crónica del Constituyente. Edit. Botas. México. 1938.
- Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. --- Porrúa. S.A. Primera Edición. México. 1973.
- ----- Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, S.A., Vigésimaprimer Edición. México. 1988.
- Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. Edit. U.N.A.M. - Instituto de Investigaciones Jurídicas. Segunda Edición. México. 1983.
- Dabin, Jean. Doctrina General del Estado. Traducción por -- Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno. Edit. Jus. -- Segunda Edición. México. 1955.
- Duverger, Maurice. Los Partidos Políticos. Edit. Fondo de - Cultura Económica. Primera Edición. México 1957.
- García Maynes, Eduardo. Filosofía del Derecho. Edit. Porrúa S.A. Primera Edición. México 1974.
- ----- Introducción al Estudio del Dere-- cho. Edit. Porrúa, S.A., Vigésimasexta Edición. México -- 1977.
- Heller, Hermann. Teoría del Estado. Edit. Fondo de Cultura Económica. Cuarta Edición. México. 1961.
- Jellinek, George. Teoría General del Estado. Edit. Continental, S.A. Cuarta Edición. México. 1961.
- Kelsen, Hans. Teoría General del Estado. Traducida por Luis Legaz Lacambra. Edit. Nacional. Primera Edición. México. 1959.
- López Portillo y Pacheco, José. Génesis y Teoría General -- del Estado Moderno. Edit. Dirección de Publicaciones del I.E.P.E.S. del Partido Revolucionario Institucional. Tercera Edición. México. 1976.
- Mayer, J. P. Trayectoria del pensamiento Político. Edit. -- Fondo de Cultura Económica. Tercera Edición. México. ---- 1966.

- Montesquieu. Del Espíritu de las Leyes. Edit. Porrúa, S.A. Primera Edición. México. 1971.
- Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Pax. Segunda Edición. México. 1973.
- Pereznieto Castro, Leonel. Derecho Internacional Privado. - Edit. Harla. Tercera Edición. México. 1984.
- Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Edit. Porrúa, S.A. Cuarta Edición. México. 1968.
- Recaséns Siches, Luis. Filosofía del Derecho. Edit. Porrúa, S.A. Primera Edición. México. 1959.
- ----- Tratado General de Sociología. Edit. Porrúa, S.A. Decimonovena Edición. México. 1982.
- ----- Vida Humana, Sociedd y Derecho. ---- Edit. Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición. México. 1945.
- Reyes Heróles, Jesús. El Liberalismo Mexicano en Pocas Palabras. Edit. Secretaría de Educación Pública. México. ---- 1983.
- Rojina Villegas, Rafael. Teoría General del Estado. Edit. - Fuentes Impresores. Segunda Edición. México. 1968.
- Rousseau, Juan Jacobo. Contrato Social. Edit. Espasa-Calpe Mexicana, S.A. Cuarta Edición. México. 1981.
- Sabine, H. George. Historia de la Teoría Política. Edit. -- Fondo de Cultura Económica. Tercera Edición. México. 1965.
- Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. Edit. Nacional. - Primera Edición. México. 1966.
- Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Edit. Porrúa, S.A. Primera Edición. México. 1988.
- Serrano Migallón, Fernando. Legislación Electoral Mexicana. Génesis e Integración. Edit. Miguel Ángel Porrúa. Primera Edición. México. 1991.
- Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A. Decimonovena Edición. México. 1983.
- ----- Leyes Fundamentales de México 1808 -- 1964. Edit. Porrúa, S.A. Segunda Edición. México. 1964.
- Zarco, Francisco. Historia del Constituyente (1856-1857). - Edit. El Colegio de México. México. 1956.

DOCUMENTOS

- Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los Esta

- dos Unidos Mexicanos. Edit. Talleres Gráficos de la Na---
ción. México. 1992.
- Derechos del Pueblo Mexicano. Edit. XLVI Legislatura de la
Cámara de Diputados. Tomo III. México. 1967.
 - Documentos Básicos del P.R.I. Edit. Secretaría de Informa-
ción y Propaganda del P.R.I. México. 1990.
 - Documentos Básicos del P.P.S. Gaceta Informativa de la Comi-
sión Federal Electoral. México.
 - Estatutos Generales del P.A.N. Edit. Comité Ejecutivo del -
P.A.N. México. 1988.
 - Estatutos del P.A.R.M. Edit. Gaceta Informativa de la Comi-
sión Federal Electoral.
 - Estatutos del P.F.C.R.N. Edit. P.F.C.R.N.
 - Estatutos del P.R.D. Edit. Gaceta Informativa de la Comi---
sión Federal Electoral.
 - Secretaría de Gobernación. Constitución de México. Edición
Facsimilar. México. 1957.

LEGISLACION

- Código Civil para el Distrito Federal. Edit. Porrúa, S.A. -
60a. edición. México. 1991.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electora-
les. Editado por el Instituto Federal Electora. México. -
1991.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electora-
les. Comentado por Eduardo Andrade Sánchez. Edit. Harla.
Primera Edición. México. 1991.
- Código Penal para el Distrito Federal. Edit. Porrúa, S.A. -
44a. edición. México. 1988.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit.
Trillas. México. 1991.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Co-
mentada. Edit. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Juríd-
icas. México. 1985.

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION

- D.O.F. del 5 de abril de 1991. Tomo CDLL. No. 5.
- D.O.F. del 11 de junio de 1991. Tomo CDLIII. No. 8.
- D.O.F. del 15 de agosto de 1991. Tomo CDXLIII. No. 11.

- D.O.F. del 28 de enero de 1992. (Copia fotostática de las -
páginas 3 a la 6).
- D.O.F. del 10 de febrero de 1992. Tomo CDLXI. No. 6.
- D.O.F. del 17 de julio de 1992. Tomo CDLXVI. No. 13.

REVISTAS

- Revista Foro Electoral. Organó Oficial de Información del -
Instituto Federal Electoral. Año I. Número 4. 1991.
- Revista Nexos Número 166. México. Octubre de 1991.
- Revista Nexos Número 169. México. Enero de 1992.
- Revista Epoca Número 58. México. Julio 13 de 1992.